

Populismus in den neuen Mitgliedsländern der EU: Potentiale, Akteure, Konsequenzen

Lang, Kai-Olaf

Veröffentlichungsversion / Published Version
Forschungsbericht / research report

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP)

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Lang, K.-O. (2009). *Populismus in den neuen Mitgliedsländern der EU: Potentiale, Akteure, Konsequenzen*. (SWP-Studie, S 16). Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik -SWP- Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-251179>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

SWP-Studie

Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale
Politik und Sicherheit

Kai-Olaf Lang

Populismus in den neuen Mitgliedsländern der EU

Potentiale, Akteure, Konsequenzen

S 16
Mai 2009
Berlin

Alle Rechte vorbehalten.

Abdruck oder vergleichbare
Verwendung von Arbeiten
der Stiftung Wissenschaft
und Politik ist auch in Aus-
zügen nur mit vorheriger
schriftlicher Genehmigung
gestattet.

Die Studie gibt ausschließ-
lich die persönliche Auf-
fassung des Autors wieder

© Stiftung Wissenschaft und
Politik, 2009

SWP

Stiftung Wissenschaft und
Politik
Deutsches Institut für
Internationale Politik und
Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3-4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6372

Inhalt

5	Problemstellung und Empfehlungen
7	Populismus im postkommunistischen Europa
9	Vom Baltikum bis zum Schwarzen Meer: Populisten in der Offensive
9	Polen: Die Kaczyński-Zwillinge
10	Slowakei: Von Mečiar zu Fico
10	Neue Parteien in den baltischen Staaten
12	Bulgarien: Ein Zar, ein Nationalist und ein Saubermann
14	Populismus in Ostmittel- und Südosteuropa: Ein vielfältiges Phänomen
14	Harte und weiche Populisten
15	Strömungen und Richtungen
15	<i>Die harten Varianten</i>
16	<i>Die weichen Varianten</i>
18	Populistische Parteien im politischen Koordinatensystem
19	Populistische Potentiale
19	Wer wählt die Populisten?
20	Der Charme des weichen Populismus
21	Triebkräfte und Themen
23	Populistische Regierungspolitik: Pragmatismus oder Radikalisierung?
23	Polen: Die Kaczyński-Doppelspitze
25	Slowakei: Ficos linksnationale Koalition
27	Auswirkungen: Pragmatismus oder Radikalisierung?
29	Welche Reaktion: Isolieren, tolerieren, involvieren?
32	Anhang
32	Tabellen
35	Abkürzungen

*Dr. Kai-Olaf Lang ist wissenschaftlicher Mitarbeiter der
Forschungsgruppe EU-Integration*

Populismus in den neuen Mitgliedsländern der EU. Potentiale, Akteure, Konsequenzen

Die Aufnahme neuer Mitgliedsländer aus Ostmittel- und Südosteuropa in die EU schien ein Beleg für die politische Stabilität dieser Staaten zu sein. Immerhin hatte es die EU bereits in den 1993 definierten »Kopenhagener Kriterien« zur Voraussetzung für weitere Beitritte gemacht, dass in den jeweiligen Ländern eine demokratische und rechtsstaatliche Ordnung besteht, die Menschenrechte gewahrt werden und der Schutz von Minderheiten garantiert ist. Dass diese Bedingungen sich auf institutionelle, rechtliche und prozedurale Fragen bezogen, also gleichsam auf die demokratische »Hardware«, lag in der Natur der Sache. Zugleich blieb so jedoch lange Zeit der Blick darauf verstellt, dass die demokratische »Software« dieser Staaten nicht erfasst werden konnte – ihre politische Kultur, die Verbreitung demokratischer Werte oder Ausrichtung und Konsolidierungsgrad von wichtigen Akteuren wie etwa Parteien.

Allerdings schien die politische Realität in den meisten Beitrittsländern auch auf diesem Gebiet eher optimistisch zu stimmen. Gewöhnlich hatte sich dort ein breiter Reformkonsens entwickelt, der die wirtschaftliche Umgestaltung, die Erneuerung des politischen Systems und einen auf Nato- und EU-Mitgliedschaft gerichteten außenpolitischen Kurs einbezog. Seit einiger Zeit jedoch macht sich Ernüchterung, ja Sorge breit. In zahlreichen Ländern der Region haben populistische Parteien bei Wahlen an Terrain gewonnen. Signalwirkung hatten dabei insbesondere die Parlamentswahlen, die 2005/2006 in Polen, der Tschechischen Republik, der Slowakei und Ungarn – den sogenannten Visegrád-Staaten – abgehalten wurden. Bei den ersten Wahlen, die nach dem EU-Beitritt dieser Länder stattfanden, konnten demagogische, aggressive und scharf polarisierende, kurz populistische Parteien beachtliche Erfolge verbuchen und teilweise (wie in der Slowakei und Polen) sogar die Regierungsgewalt übernehmen. Das geschah in Staaten, die einmal als Vorreiter des Systemwandels angesehen worden waren und den Kernbereich der Erweiterungszone gebildet hatten. Die innenpolitische Situation und die fragile Parteipolitik in diesen Ländern offenbarten, dass mit der »Osterweiterung« der EU auch ein beachtliches populistisches Potential in die Union importiert wurde – deren alte Mitgliedsländer sich ihrerseits

einer wachsenden populistischen Herausforderung stellen müssen.

Der Erfolg von Populisten in den neuen Mitgliedstaaten resultiert aus den unerledigten Aufgaben der Systemtransformation und den Besonderheiten von Parteipolitik und Wählerverhalten in jungen Demokratien. So haben es die etablierten Kräfte trotz einer in vieler Hinsicht gelungenen Reformpolitik nicht vermocht, wichtige und für die Menschen konkret erfahrbare Missstände zu beseitigen. Die Themenfelder, die von der Modernisierungspolitik ab 1989 vernachlässigt wurden, haben populistische Parteien aufgegriffen. Vor allem in der Phase neuer gesellschaftlicher Ungeduld, die mit dem EU-Beitritt einsetzte, konnten sie daraus beachtliches politisches Kapital schlagen. Begünstigt wurde (und wird) diese Entwicklung durch eine wankelmütige Wählerschaft, organisatorisch schwache und programmatisch blasse Parteien und ein hohes Maß an Politikverdrossenheit. All diese Faktoren haben erhebliche Bestandskraft und dürften dafür sorgen, dass populistische Gruppierungen auch in der nahen Zukunft reüssieren werden.

Deshalb haben sich die Partner der jungen Demokratien in der EU weiterhin darauf einzustellen, dass populistische Kräfte direkt oder indirekt Einfluss auf die Politik ihrer Länder nehmen können. Falls Populisten Regierungsgewalt übernehmen, muss mit außen- und europapolitischen Folgen gerechnet werden. Die Außenpolitik populistischer Exekutiven ist weniger berechenbar, die Kontinuitätsbildung wird erschwert. Bilaterale Beziehungen – auch innerhalb der EU – können sich infolge populistischer Regierungspolitik rasch verschlechtern. Außerdem ist es möglich, dass externe Akteure wie die USA oder Russland Sonderverhältnisse zu populistischen Regierungen aufbauen, wenn diese aus weltanschaulichen Gründen oder wegen wachsender Marginalisierung in der EU solche Beziehungen suchen.

Das Vorrücken populistischer Parteien in den neuen EU-Mitgliedstaaten wirft zahlreiche Fragen auf. Welche Akteure sind erfolgreich? Wie ist ihr inhaltliches Profil, mit welchen Themen können sie ihre Wähler erreichen? Wie groß ist ihr Potential? Welches sind die gesellschaftlichen Stützen populistischer Parteien in den vormals kommunistisch regierten Ländern? Und nicht zuletzt: Wie verhalten sie sich, wenn es ihnen gelingt, Regierungsverantwortung zu übernehmen? All diese Aspekte sind von Belang, wenn es darum geht, Handlungsstrategien für den Umgang mit dem Phänomen des Populismus in den postkommunistischen EU-Staaten zu erörtern.

Bei der Frage nach dem richtigen Verhalten gegenüber populistisch regierten Mitgliedsländern muss differenziert werden. Je nachdem, wie die betreffende Regierungskoalition zusammengesetzt ist, welche Form von Populismus herrscht, wie pragmatisch und wandlungsbereit die jeweiligen Administrationen agieren, ist entweder eine härtere Gangart anzuschlagen oder ein eher dialog-orientierter Ansatz zu wählen. In Abhängigkeit davon lassen sich drei verschiedene Strategien anwenden: Populistisch dominierte Regierungen können seitens ihrer Partner in der EU durch aktive Umgehung zumindest symbolisch *isoliert*, in pragmatischer Weise *toleriert* oder durch aktive Zusammenarbeit *involviert* werden.

Jenseits dieser Strategien gilt es, durch konkrete Maßnahmen die Bedingungen für Populismus zu erschweren. Die Festigung von Parteien bleibt eine Herausforderung für demokratische Politik in den neuen Mitgliedstaaten. Das gilt umso mehr, als sich in den meisten Ländern der Region Parteiendemokratien herausgebildet haben, die ohne intakte Parteien bzw. Parteiensysteme unter Funktionsdefiziten leiden würden. Europäische Parteienverbünde, Partnerparteien und die vor Ort wirkenden parteinahen oder weltanschaulich geprägten Nichtregierungsorganisationen aus Westeuropa sind daher nach wie vor gefordert, durch ihr Engagement die programmatischen, personellen und organisatorischen Grundlagen von Parteien im östlichen Teil des Kontinents zu stärken.

Die gesellschaftliche Unterstützung für populistische Gruppierungen basiert teilweise auf einem Bedürfnis nach Elitenwechsel. Tatsächlich scheint die Ablösung der verschlissenen Transformationseliten durch neues Führungspersonal eine der Voraussetzungen zu sein, um die in vielen Ländern herrschende Vertrauenskrise überwinden zu können. Daher sollten die gemäßigten Parteien dieser Staaten gezielt neue Eliten aufbauen und dabei insbesondere Personal aus den regionalen Selbstverwaltungen rekrutieren. Von westeuropäischen Partnerorganisationen und Stiftungen sowie europäischen Parteienverbünden sollte dieser Prozess unterstützt werden. Außerdem müssen moderate Akteure die »Luftthoheit« über politische Themen und Diskurse zurückgewinnen. Schwerpunkte inhaltlicher Positionierung sollten dabei nicht zuletzt jene Politikfelder bilden, die von Populisten erfolgreich besetzt worden sind – dazu gehören Sozial- und Wohlfahrtspolitik bzw. Daseinsfürsorge ebenso wie die Zurückdrängung der Korruption und der Staatsvereinnahmung durch Privatinteressen (*state capture*).

Populismus im postkommunistischen Europa

Die Wahlergebnisse in Ostmittel- und Südosteuropa verunsichern. Populistische Gruppierungen unterschiedlicher Couleur konnten beeindruckende Erfolge erzielen und waren mehrfach in der Lage, Exekutivverantwortung zu übernehmen. Die Kaczyński-Zwillinge in Polen, die zahlreichen »neuen« Parteien in den baltischen Staaten, die linksnationale Regierung von Robert Fico in der Slowakei und der Aufstieg schillernder Parteiführer in Bulgarien sind nur einige Beispiele für den massiven Zuspruch, den Populisten zwischen Baltikum und Schwarzem Meer erfahren. Hatte es lange Zeit den Anschein, dass in der Region eine innenpolitische Konsolidierung greifen würde, so belegen die Wahlresultate der letzten Jahre, wie fragil die Parteiensysteme und wie zerklüftet die politischen Eliten in vielen Ländern sind – auch und gerade nach ihrem Beitritt zur EU. Überdies wurde deutlich, wie groß das Bedürfnis nach einem spaltenden und zumindest verbal gegen den politischen, gesellschaftlichen oder wirtschaftlichen Status quo revoltierenden Politikaustrag ist.

Charakteristisch für das Phänomen des Populismus in Ostmittel- und Südosteuropa ist seine Vielschichtigkeit. Neben Rechts- und Nationalpopulisten existieren stärker sozial profilierte und agrarische Populisten, aber auch populistisch infiltrierte Parteien, die eher zur politischen Mitte gehören. Darüber hinaus muss zwischen radikalen, »harten« Populisten und flexiblen, »weichen« unterschieden werden.

Wenn nachfolgend von Populismus die Rede ist, so ist damit ein bestimmter Politikstil, eine »Politik-, Interaktions- und Kommunikationsform«,¹ mithin eine bestimmte Methode des politischen Konfliktaustrags gemeint.² Für diese Methode ist eine Reihe von Kennzeichen prägend, wobei folgende Elemente zu den Hauptmerkmalen populistischer Politik gezählt werden können:

- ▶ *Simplifizierung und Dichotomie.* Populismus bietet vereinfachende Problemdarstellungen und -lösungen an. Die komplexen Lösungsvorschläge der etablierten Kräfte und der »Bürokratie« werden als ineffizient, intransparent oder schlicht schädlich zurückgewiesen. Populismus geht dementsprechend einher mit einer grob schematisierenden und tendenziell dichotomen oder manichäischen Weltsicht, in der Richtig und Falsch oder sogar Gut und Böse klar voneinander geschieden sind.
- ▶ *Anti-Establishment-Protest.* Hier ist der Kern des Begriffs »Populismus« angesprochen. Populistische Kräfte behaupten von sich, Stimme des Volkes zu sein und Anliegen vorzubringen, derer sich die politische Klasse nicht annehmen wolle oder nicht annehmen könne. Rechte wie linke Populisten »beanspruchen für sich, alleine dem Volk ›authentisch‹ ›aufs Maul schauen zu können‹, wobei das Volk dann nicht selten mit dem ›anständigen Bürger‹ gleichgesetzt wird.«³ Demgegenüber werden die arrivierten Eliten als abgehobenes Establishment dargestellt, das sich aufgrund seiner Ignoranz und der Fixierung auf Eigeninteressen in Gegensatz zu den Belangen des »gemeinen Mannes« und der Unterprivilegierten bringe. Populistische Politik verlangt damit immer auch nach mehr oder weniger radikalen Veränderungen und vertritt im Grunde einen Anti-Status-quo-Ansatz.⁴
- ▶ *Konfrontation und Antagonisierung.* Populistischer Politikaustrag basiert auf einer polarisierenden und konfliktorientierten Deutung des gesellschaftlichen und politischen Geschehens. Er orientiert sich am Grundsatz »Wer nicht für uns ist, ist gegen uns« und zielt – zumindest teilweise – darauf ab, durch eine konfrontative, exklusive und antagonisierende Rhetorik Gemeinschafts- oder Gruppenidentitäten zu schaffen und Mobilisierungserfolge zu erzielen.
- ▶ *Klassen- und schichtübergreifender Appell.* Populismus grenzt »nach oben« ab, akzentuiert also einen an-

1 Vgl. Joachim Raschke/Ralf Tils, »CSU des Nordens. Profil und bundespolitische Perspektiven der Schill-Partei«, in: *Blätter für deutsche und internationale Politik*, 47 (2002) 1, S. 49–58 (51f).

2 Vgl. auch zur Begrifflichkeit: Oliver Geden, *Rechtspopulismus. Funktionslogiken – Gelegenheitsstrukturen – Gegenstrategien*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Juni 2007 (SWP-Studie 17/2007), S. 8ff.

3 Roland Sturm, »Rechtspopulismus«, in: Dieter Nohlen/Rainer-Olaf Schultze (Hg.), *Lexikon der Politikwissenschaft*, München 2005, S. 830ff (831).

4 Vgl. Torcuato Di Tella, »Populism and Reform in Latin America«, in: Claudio Véliz (Hg.), *Obstacles to Change in Latin America*, London 1965, S. 47–73.

geblichen Gegensatz zwischen den »Volksinteressen« und dem Establishment. Unterschiede jenseits dieser Trennungslinie werden nicht thematisiert: Da beide Seiten der politischen Barrikade, also sowohl die Privilegierten als auch die Unterrepräsentierten, als homogene Entitäten gesehen werden, verbleibt jede sozialstrukturelle Differenz. Populistische Politik appelliert damit nicht in schicht- oder klassenspezifischer Weise an die Wähler, sondern amalgamiert bzw. überlagert sozialstrukturelle Diskrepanzen durch eine anti-elitäre Attitüde.

- *Personalisierung.* Populistische Politik bedarf markanter Führungspersönlichkeiten. Charismatische oder zumindest signifikante Führer treten als Sprachrohr des Volkes auf und geben dem polarisierenden Protest ein Gesicht. Sie lenken die – oft strikt zentralisierten – Parteistrukturen und geben die inhaltlichen Schwerpunkte vor. Das Schicksal populistischer Parteien ist damit häufig eng mit den jeweiligen Führungsfiguren verknüpft.

Die »populistische Methode« ist also kompatibel mit unterschiedlichen inhaltlichen Orientierungen und ideologischen Versatzstücken. Populismus per se »hat keine gefestigte detaillierte programmatische Substanz«.⁵ Einzelne populistische Gruppierungen oder Parteien jedoch haben teilweise sehr wohl inhaltliche Schwerpunkte. Diese können zwar nach Bedarf gewechselt werden, gleichwohl betonen populistische Parteien und Bewegungen häufig »zentrale Issues«, mit denen sie sich in der politischen Arena profilieren.⁶

Doch die einzelnen Varianten populistischer Politik unterscheiden sich nicht nur durch ihre jeweiligen inhaltlichen Pointierungen, sondern auch durch die Intensität und Aggressivität des Konfliktaustrags. Bekanntlich bedienen sich auch »etablierte« oder gemäßigte Parteien vereinzelt populistischer Methoden – ohne dabei gleich als demagogisch gebrandmarkt zu werden. Gerade in Ostmitteleuropa, wo die Grenzen zwischen moderaten und extremistischen Gruppie-

rungen oft fließend sind,⁷ sollte eine analytische Trennung zwischen »harten« und »weichen« Populisten erfolgen. Weiche Populisten unterscheiden sich von harten vor allem in der Radikalität: Sie propagieren keine totale Infragestellung der bestehenden politischen und sozialökonomischen Ordnung oder der außenpolitischen Einbindung ihrer Länder. Ihr aggressiver Politikstil bewegt sich im Rahmen der Gesetze, zweifelt Rechtsstaatlichkeit, Pluralismus und Demokratie nicht an. Teilweise sind weiche Populisten Bestandteil des politischen Establishments; ihre Kritik richtet sich dann gegen andere »Fraktionen« der politischen Klasse oder andere »Eliten« bzw. soziale Gruppen. Diese vereinfachende Einteilung relativiert sich selbstverständlich durch die unklaren Übergänge zwischen soften und radikalen Populisten, aber auch zwischen »gemäßigten Populisten« und »Etablierten«, die sich nur punktuell populistischer Methoden bedienen. Sie kann aber helfen, Aussagen darüber zu treffen, welches Potential und welche Manifestationsformen des Populismus durch die Beitrittsländer in die EU gelangt sind.

⁵ Ebd., S. 47ff.

⁶ In Westeuropa werden entsprechend solcher »zentralen Issues« drei populistische Parteitypen unterschieden: Anti-Wohlfahrtsstaat-Parteien, anti(zentral)staatliche Parteien und nationalistische bzw. identitätsorientierte Parteien. Vgl. Susanne Falkenberg, *Populismus und Populistischer Moment im Vergleich zwischen Frankreich, Italien und Österreich*, Duisburg 1997, <www.ub.uni-duisburg.de/diss/diss9705/kap3.htm>.

⁷ József Bayer, »Rechtspopulismus und Rechtsextremismus in Ostmitteleuropa«, in: *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft*, 31 (2002) 3, S. 265–280 (267).

Vom Baltikum bis zum Schwarzen Meer: Populisten in der Offensive

Populistische Gruppierungen haben in nahezu allen neuen Mitgliedstaaten der EU mehr oder minder klare Wahlerfolge erzielen können. Im Folgenden soll ein Blick auf die Situation in jenen Ländern geworfen werden, in denen populistische Parteien in jüngster Zeit besonders starken Zuspruch erlangten. Dabei zeigt sich, unter welchen nationalspezifischen Bedingungen solche Parteien operieren, wo sie die meisten Anhänger finden und von welchen Akteuren sie geprägt werden. Vor allem aber wird deutlich, wie groß die Bandbreite populistischer Politik in Ostmittel- und Südosteuropa ist.

Polen: Die Kaczyński-Zwillinge

Das polnische Superwahljahr 2005 brachte einen überraschenden Triumph für die Zwillingebrüder Lech und Jarosław Kaczyński und ihre Partei Recht und Gerechtigkeit (PiS). Bei den Parlamentswahlen im September des Jahres konnte die PiS die Bürgerplattform (PO) bezwingen, die in den Prognosen vorn gelegen hatte. Im folgenden Monat setzte sich Lech Kaczyński bei den Präsidentschaftswahlen durch. Nachdem Verhandlungen mit der PO über eine Koalition der rechten Mitte gescheitert waren, bildete die PiS zunächst eine Minderheitsregierung, die von Kazimierz Marcinkiewicz geführt wurde. Ein halbes Jahr später wurden die beiden Parteien, die die Regierung bislang toleriert hatten – die nationalkatholische Liga der Polnischen Familien (LPR) und die bäuerliche Samoobrona (Selbstverteidigung) –, zu Koalitionspartnern der PiS. Mitte 2006 ersetzte Parteichef Jarosław Kaczyński den Pragmatiker Marcinkiewicz als Ministerpräsident. Er amtierte etwas länger als ein Jahr; im Herbst 2007 musste er nach einer Niederlage bei vorgezogenen Neuwahlen abtreten.

Die PiS war wenige Monate vor den Parlamentswahlen 2001 gegründet worden und profilierte sich zunächst vor allem mit Law-and-Order-Themen und der Forderung nach Zerschlagung exkommunistischer Netzwerke. Ihre zwei Führungsfiguren, die Kaczyński-Brüder, waren keine Unbekannten. Sie hatten sich vor der Wende in der Gewerkschaft Solidarność betätigt und waren in den neunziger Jahren für eine Abrech-

nung mit der kommunistischen Vergangenheit eingetreten. Bei der Wahl im Herbst 2001 schaffte die Partei auf Anhieb den Sprung ins Parlament. Zusammen mit der PiS gelang gleich drei weiteren Parteien, die sich unmittelbar vor dem Urnengang konstituiert hatten, der Einzug in die Legislative – darunter mit der LPR und der Samoobrona erstmals seit den frühen neunziger Jahren auch radikalen Gruppierungen.

Der Aufstieg der PiS ging einher mit dem Niedergang der ab 2001 regierenden exkommunistischen Linksallianz SLD. Diese geriet in einen Abwärtstrend, als ein Megaskandal nach dem anderen aufgedeckt wurde. Zu den größten Affären gehörten »Rywingate« (um einen angeblichen Bestechungsversuch zur Einflussnahme auf die Mediengesetzgebung), die »Starachowice« (SLD-Stadtverordnete waren aus Regierungskreisen vorab über eine geplante Polizeiaktion gegen das organisierte Verbrechen in ihrer Gemeinde informiert worden) und »Orlengate« (um lukrative Verträge der größten polnischen Raffinerie PKN Orlen). Die konservative Opposition nahm diese Skandale zum Anlass für scharfe Attacken gegen die Regierung, der sie Unfähigkeit und Nepotismus vorwarf. Profitieren konnte zunächst aber vor allem die Bürgerplattform. Zur Rywin-Affäre etwa wurde eine parlamentarische Untersuchungskommission eingesetzt, deren Vorsitzender – der wortgewandte und bissige PO-Politiker Jan Rokita – die Verkommenheit der exkommunistischen Strukturen in öffentlichkeitswirksamer Weise anprangerte.

Erst in dem Moment, als sich die PiS gegenüber der PO als deutlich »patriotischere«, europakritische und traditionalistische Alternative zu profilieren begann, gelangte die Partei der Zwillinge auf die Erfolgsspur und schob sich in den Umfragen immer näher an die Bürgerplattform heran. In der heißen Phase des Wahlkampfes setzte die Kaczyński-Partei – neben dem Versuch, die PO als deutschlandfreundlich zu brandmarken – vor allem darauf, sich als »soziale« Gegenkraft zur marktwirtschaftlich ausgerichteten Bürgerplattform darzustellen. Letztlich gelang es der PiS, die Wahlgänge von 2005 zu einer Art Plebiszit zu stilisieren, bei dem zwischen einem »solidarischen« und einem »liberalen« Polen zu entscheiden war. Da die Partei auch ihre beachtlichen Mobilisierungs-

fähigkeiten ausspielen konnte (unterstützt wurde sie nun unter anderem von dem fundamentalistisch-katholischen Rundfunksender Radio Maryja), gelang es ihr bei den Parlamentswahlen im September unerwarteterweise, die PO zu überflügeln – mit einem Stimmenanteil von 27 Prozent. Wenige Wochen später konnte Lech Kaczyński seinen liberalkonservativen Konkurrenten Donald Tusk deshalb schlagen, weil sich eine breite Koalition aus Nationalkonservativen, Antikommunisten, katholischen Traditionalisten, aber auch Transformationsverlierern und Zukurzgekommenen hinter ihm versammelt hatte.

Slowakei: Von Mečiar zu Fico

Im Gegensatz zu den übrigen Ländern Mitteleuropas erlebte die Slowakei bereits in den neunziger Jahren eine populistische Phase. Vladimír Mečiar und seine Bewegung für eine Demokratische Slowakei (HZDS) hatten sich noch zu Zeiten des gemeinsamen tschechoslowakischen Staates zum wichtigsten politischen Faktor in der Slowakei entwickelt. In dem 1993 selbständig gewordenen Land konnte Mečiar dann zusammen mit der chauvinistischen Slowakischen Nationalpartei (SNS) und später mit der linksradikalen Arbeitervereinigung der Slowakei (ZRS) – mit einer kurzen Unterbrechung – bis 1998 regieren. Mečiar und seine Gefolgsleute etablierten damals eine Art semiautoritäres Regime, unter dem die Medienfreiheit eingeschränkt war, Referenden über die Direktwahl des Präsidenten oder den Nato-Beitritt des Landes torpediert wurden und Parlamentarier ihr Mandat auf ungesetzliche Weise verlieren konnten. Unterstützung in der Bevölkerung sicherte sich die HZDS durch ein Programm, das eine sozialverträgliche Umgestaltung der Wirtschaft – zunächst in Abgrenzung vom tschechischen Kurs einer raschen Transformation – mit einem konsequenten Eintreten für slowakische Nationalinteressen verband, also eine Art »Gulaschnationalismus« propagierte. Immer wieder wurde dabei auch die ungarische Karte gespielt, d.h. die angebliche Gefahr durch eine expansive Politik der Republik Ungarn oder eine illoyale ungarische Minderheit an die Wand gemalt. Allerdings stellte sich die Slowakei mit einer solchen Politik international ins Abseits, und es bestand das Risiko, dass das Land auf lange Sicht nicht in EU und Nato aufgenommen werden würde.

Doch immerhin zwang Mečiar's Konfrontationskurs die zersplitterte prowestlich-demokratische Opposi-

tion zur Bündelung ihrer Kräfte. Die sozialdemokratische Linke, Liberale und Christlich-Konservative arbeiteten nun zusammen, und so gelang es nach den Wahlen von 1998, das Regime abzulösen. Die bunte Anti-Mečiar-Koalition, die vom konservativ-europafreundlichen Premier Mikuláš Dzurinda angeführt wurde, brachte das Land bald wieder auf EU- und Nato-Kurs. Während Mečiar zusehends an Einfluss verlor, konnte Dzurinda nach den Wahlen von 2002 angesichts der Zersplitterung seiner politischen Konkurrenz unerwarteterweise eine Koalition der rechten Mitte bilden. Der Regierungschef und sein streng marktorientierter Finanzminister Ivan Mikloš setzten nun zielstrebig ihre wirtschaftsliberalen Ideen um. Durch Privatisierungen, Anwerbung von Auslandsinvestitionen, den Abbau von Sozialleistungen und die Einführung einer Flat-Tax avancierte die Slowakei zu einem international geachteten »Tigerstaat«. Allerdings blendete Dzurinda die gesellschaftlichen Kosten seiner Politik aus, und es entstand eine wachsende Nachfrage nach einer sozialen Korrektur der radikalen Reformen.

Genau dieses Angebot machte Robert Fico den slowakischen Wählern. Fico hatte vormals der exkommunistischen Demokratischen Linkspartei (SDE) angehört, sich dann aber mit deren Führung überworfen und eine eigene Partei namens Smer (Die Richtung) gegründet. Die Smer positionierte sich zunächst als ideologiefreie Kraft zwischen links und rechts, warb dann für einen »dritten Weg« und definierte sich schließlich als sozialdemokratisch.⁸ Als die Partei 2002 erstmals bei Parlamentswahlen antrat, erzielte sie bereits über 13 Prozent der Stimmen. Vier Jahre später wurde Fico klarer Wahlsieger. Diesen Erfolg verdankte er in erster Linie seiner Ankündigung, mit dem Reformkurs Dzurindas brechen zu wollen. Der Ruf nach einer sozialen Korrektur ging jedoch einher mit der Betonung staatlicher Souveränität und einem tiefen Argwohn gegenüber ausländischen Wirtschaftssubjekten. Nach seinem Wahlsieg von 2006 entschloss sich Fico, eine Koalition mit Mečiar's HZDS und der Nationalpartei einzugehen.

Neue Parteien in den baltischen Staaten

In den baltischen Staaten haben sich nach 1991 recht instabile Parteiensysteme herausgebildet. Vor allem

⁸ Beispielsweise indem der Zusatz »Sozialdemokratie« an den Namen der Partei (Smer-SD) angehängt wurde.

in Estland und Lettland gab es lange Zeit unübersichtliche und fragmentierte Parteienlandschaften, brüchige Koalitionen und rasch wechselnde Regierungen. Allerdings hatte dies nur geringe Auswirkungen auf das Regierungshandeln. Da eine Art Hegemonie von Parteien des liberal-konservativ-nationalen Spektrums herrschte, setzte sich unabhängig von der konkreten Zusammensetzung der Regierungsbündnisse ein pro-westlicher und stark marktwirtschaftsorientierter Kurs durch. Zwar äußerten sich bei Parlamentswahlen immer wieder Ablehnung und Protest, doch deren politische Träger wurden integriert (so etwa der bullige estnische Expremier Edgar Savisaar und seine Zentrumspartei) oder marginalisiert (wie die vor allem in der russophonen Gemeinschaft verwurzelten Linksparteien in Lettland), oder sie erwiesen sich als Eintagsfliegen (wie die Volksbewegung für Lettland, die der deutsche Nationalkonservative Joachim Siegrist gegründet hatte und die Mitte der neunziger Jahre kurzzeitig erfolgreich war).

Ein neues Phänomen zeigte sich zu Beginn dieses Jahrzehnts, als sowohl in Estland als auch in Lettland neue Parteien auftauchten, die mit populistischem Appeal beachtliche Erfolge erzielten. In Estland gründeten Ende 2001 konservative Jungpolitiker zusammen mit dem früheren Emigranten und Politologen Rein Taagepera die Res Publica. Die Partei versprach eine »neue Politik«, zu der etwa Null-Toleranz gegenüber Kriminalität und Korruption oder Transparenz bei den öffentlichen Finanzen gehören sollten.⁹ Bei den Wahlen von 2003 stimmte ein Viertel der Wähler für Res Publica. Ihr Vorsitzender Juhan Parts wurde Ministerpräsident in einer Koalition mit der liberalen Reformpartei und der bäuerlichen Volksunion. Doch schon nach knapp zwei Jahren endete Parts' Karriere als Regierungschef. Sein Justizminister Ken-Marti Vaher (der ebenfalls zur Res Publica gehörte) hatte ein Anti-Korruptions-Programm durchsetzen wollen, das eine Mindestzahl an jährlich aufzudeckenden Bestechlichkeitsfällen vorsah. Als das Parlament Vaher das Misstrauen aussprach, trat der bereits durch andere Personalwechsel in Mitleidenschaft gezogene Parts zurück. Die Popularität der Partei schwand während ihrer Regierungszeit rasch dahin, und noch vor Ende der Legislaturperiode vereinigte sich die Res Publica mit der konservativen Vaterlandsunion.

⁹ Matthias Kolb, *Populismus als Strategie neuer Parteien im Baltikum. Eine vergleichende Analyse von Res Publica (Estland), Jaunais Laiks (Lettland) und Darbo Partija (Litauen)*, Diplomarbeit, München 2006, S. 30f.

In Lettland mischte der ehemalige Zentralbankchef Einārs Repše die politische Szene auf. Die von ihm gegründete Partei Neue Ära (Jaunais Laiks) warf den etablierten Konkurrenten vor, von Oligarchen finanziert zu werden und vom Schwarzhandel zu profitieren. Repšes Gruppierung, die sich als konservative Kraft der rechten Mitte verstand, war dabei weder europaskeptisch noch fremdenfeindlich. Sie warb für den freien Markt und propagierte keineswegs eine großzügige Sozialpolitik; vielmehr vertrat sie – anknüpfend an Repšes früheres Wirken als restriktiver Notenbankchef – eine Politik der fiskalischen Austerität. Insgesamt aber basierte ihr Programm vorwiegend auf einer »vagen Anti-Irgendwas- und Anti-Korruptions-Rhetorik«.¹⁰ Nachdem die Neue Ära die Wahl im Oktober 2002 mit knapp 24 Prozent der Stimmen gewonnen hatte, wurde Repše Premierminister. Als solcher setzte er eine restriktive Finanzpolitik um, versuchte aber auch, seine Kernforderungen durchzusetzen. So wurde etwa eine Behörde zur Korruptionsvereitelung und -bekämpfung (KNAB) gegründet. Gleichwohl sank Repšes Beliebtheit. Die von ihm geführte Regierungskoalition zerbrach bereits im Frühjahr 2004. Wegen undurchsichtiger Konditionen für Kredite zum Immobilienerwerb leitete die KNAB ein Verfahren gegen Repše selbst ein, was ihn Ende 2005 auch das Amt des Verteidigungsministers kostete und seine Regierungskarriere vorerst beendete. Weiteren Schaden nahm das Image der Partei, als herauskam, dass die Neue Ära offensichtlich von lettischen Unternehmern finanziert worden war.

In Litauen war die Parteienlandschaft eine gewisse Zeit durch den Dualismus zwischen einer starken ex-kommunistischen Nachfolgepartei und dem konservativen Lager strukturiert worden. Doch spätestens seit Anfang dieses Jahrzehnts eröffneten sich auch hier Chancen für neue, populistische Gruppierungen. Aufsehen erregte vor allem Viktor Uspaskich, ein illuster Geschäftsmann russischer Abstammung. Seine Arbeitspartei grub mit sozialen Versprechungen den Sozialdemokraten das Wasser ab und gewann so die Parlamentswahlen von 2004 mit über 28 Prozent der Stimmen. Geholfen haben dürfte Uspaskich dabei, dass er sich als erfolgreicher Geschäftsmann mit Sinn für gesellschaftliche Probleme zu profilieren vermochte – immerhin konnte er auf soziales Engagement in seiner zentrallitauischen Heimat verweisen. Die Arbeitspartei, vor den Wahlen noch isoliert, schaffte

¹⁰ Daunis Auers, »Quo Vadis, Jaunais Laiks?«, *Portal politika.lv*, 10.4.2007, <www.politika.lv>.

es, in eine Regierung mit den Sozialdemokraten aufgenommen zu werden; Uspaskich selbst avancierte zum Wirtschaftsminister. Es zeigte sich allerdings rasch, dass er weniger eine politische Agenda als vielmehr eigene Geschäftsinteressen bzw. die seiner Weggefährten verfolgte. Die gegen ihn erhobenen Vorwürfe wegen Patronage und finanzieller Unregelmäßigkeiten mehrten sich, und die Luft wurde zunehmend dünn für ihn. Als schließlich wegen Urkundenfälschung gegen ihn ermittelt wurde, verließ Uspaskich das Land Richtung Moskau. Unterdessen kehrten mehrere Abgeordnete der Partei den Rücken. Gleichwohl konnte die Arbeitspartei auch bei den Wahlen von 2008 wieder ins litauische Parlament einziehen. Mittlerweile jedoch waren neue Sterne aufgegangen. Die Partei der Nationalen Wiederauferstehung, die der Fernsehstar Arūnas Valinskas im April 2008 gegründet hatte, erreichte 15 Prozent der Stimmen; die Partei Ordnung und Gerechtigkeit des durch ein Amtsenthebungsverfahren abgesetzten Ex-Präsidenten Rolandas Paksas konnte ein Achtel der Wählerschaft hinter sich sammeln.

Bulgarien: Ein Zar, ein Nationalist und ein Saubermann

Die politische Landschaft Bulgariens war lange von der Rivalität zwischen der sozialistischen BSP und dem konservativen Lager dominiert worden. Seit Beginn dieses Jahrzehnts jedoch erschütterten drei große populistische Schübe das Parteiensystem des Landes. Das erste Ereignis dieser Art – und zugleich die entscheidende Zäsur – war die Rückkehr von Simeon Sachsen-Coburg-Gotha auf die politische Bühne Bulgariens. Der Ex-Monarch, der als Simeon II. letzter Zar des Landes gewesen war und die Nachkriegsjahrzehnte im spanischen Exil verbracht hatte, wurde bereits bei seinen ersten Besuchen in der alten Heimat während der zweiten Hälfte der neunziger Jahre euphorisch empfangen. Erst 2001 aber entschloss sich Simeon, direkt in das politische Geschehen einzugreifen. Die von ihm gegründete Nationale Bewegung Simeon der Zweite (NDSV) erhielt bei den Wahlen vom Juni 2001 auf Anhieb knapp 43 Prozent der Stimmen und gewann die Hälfte der Parlamentsitze.

Dieser Erfolg hatte vor allem zwei Gründe. Einerseits gelang es der NDSV, sich als unideologische und von den Skandalen der Transitionsphase unbefleckte neue Kraft vom bisherigen Establishment abzugren-

zen. Andererseits konzentrierte sich die Zarenpartei auf Anliegen, die dem Gros der Bevölkerung unter den Nägeln brannten – den Kampf gegen die korrupten Eliten und eine rasche Verbesserung der Lebensverhältnisse. Nach 800 Tagen NDSV-Herrschaft, so das Versprechen der Partei, werde sich die Lage der kleinen Leute verbessert haben und der Staatshaushalt (bei gleichzeitigen Steuersenkungen) wieder ausgeglichen sein. Eine wichtige Rolle spielte der ehemalige Zar: Er profilierte sich als über kleinlichem Parteigezänk stehender Staatsmann, gab sich in der Sache wenig konkret, im Stil jedoch versöhnlich und wirkte dadurch als Integrationsfigur. Nach der Wahl ging Simeon eine Koalition mit der Bewegung für Rechte und Freiheiten (DPS) ein und übernahm das Amt des Ministerpräsidenten. Schon bald erwies er sich als reform- und westorientierter Pragmatiker, während sich die NDSV nun als liberale Partei definierte. Dieser Kurs blieb nicht ohne Folgen: Simeon und seine Partei entzauberten sich rasch, und die Popularitätswerte gingen merklich zurück.

Schon bei den nächsten Parlamentswahlen Mitte 2005 zeigte sich ein anderes Gesicht des Populismus: das aggressive und nationalistische. Der Fernsehjournalist Volen Siderov mobilisierte seine Wähler mit Fundamentalkritik an den Eliten der Übergangsphase, verbalen Angriffen auf »Verräter« an der bulgarischen Sache und einer unverhohlenen gegen Türken und Roma gerichteten Rhetorik. Mit dem Fernsehsender TV SKAT besaßen Siderov und seine Partei Ataka (Angriff) eine wirksame Plattform, von der aus radikale Parolen lanciert werden konnten. Erhielt Ataka 2005 bereits acht Prozent der Stimmen, so schaffte Siderov bei den Präsidentschaftswahlen im Jahr darauf den Sprung in die zweite Runde, wo er dann mit einem Anteil von knapp einem Viertel der Stimmen dem Kandidaten der Sozialisten unterlag.

Allerdings hatte Ataka mit der Abstimmung von 2006 den Zenit des Wählerzuspruchs bereits erreicht. Es war deutlich geworden, dass eine extrem rechte Politik die Unzufriedenen aus der gesellschaftlichen Mitte nur unzureichend ansprach und daher nicht mehrheitsfähig sein konnte. Gerade in diesem Sektor machte sich ab 2007 – als dritte und vorläufig letzte populistische Erschütterung Bulgariens – eine weitere neue Partei breit: Die von Sofias Bürgermeister Bojko Borisov initiierte und faktisch auch geführte Gruppierung »Bürger für eine europäische Entwicklung Bulgariens« (GERB, was als Akronym zugleich »Wappen« heißt). Die Partei obsiegte bei der im Mai 2007 abgehaltenen Wahl der bulgarischen Europa-Parlamenta-

rier und wurde auch bei den Kommunalwahlen vom Herbst des Jahres stärkste Kraft.

Die Popularität von GERB hängt, wie dies auch bei der NDSV und Ataka der Fall ist, primär von ihrer Führungsfigur ab. Im Unterschied zu dem »Übervater« Simeon und dem Rechtsaußen Siderov profitiert Borisov von einem spezifischen Image des »Volksverstehers«, das aus seinem Werdegang herrührt. Borisov arbeitete vor der Wende im bulgarischen Innenministerium; Anfang der neunziger Jahre etablierte er eine Personenschutzfirma, die unter anderem Bodyguards für Ex-Parteichef Todor Schivkov und Simeon II. stellte. In der Regierungszeit des Letzteren machte Siderov dann im Innenministerium Karriere. Nach einer kurzen Zeit als Abgeordneter der NDSV wurde er Bürgermeister von Sofia.

Borisov präsentiert sich als Saubermann und Aufklärer. Dass seine unternehmerischen Aktivitäten ein Geschäftsfeld betreffen, das in Ländern wie Bulgarien oft in einer Grauzone zwischen staatlichen Sicherheitsstrukturen und illegalem Milieu angesiedelt ist, hat ihm bisher nicht geschadet – ebenso wenig der Umstand, dass er angesichts seiner politisch-beruflichen Vergangenheit alles andere als ein Newcomer ist. Entscheidend sind vielmehr Borisovs kommunikative Fähigkeiten und sein volksnahes Erscheinungsbild. Dazu gehören das Auftreten in Lederjacke, ein athletischer Look und eine ausdrucksstarke Sprache. Ideologisch ist GERB eher konturlos. Obwohl sich die Gruppierung als Kraft der rechten Mitte versteht und mittlerweile der EVP angehört, sind es weniger konservative Akzente, die ihr massenhaft Anhänger zutreiben, als vielmehr der Stil und das Prestige des informellen Parteiführers.

Populismus in Ostmittel- und Südosteuropa: Ein vielfältiges Phänomen

Harte und weiche Populisten

Ein Blick in die Region verdeutlicht also: Bei populistischen Gruppierungen in den neuen EU-Staaten gilt es – ähnlich wie auch in Westeuropa – diverse Typen und Strömungen zu unterscheiden. Ein Differenzierungskriterium ist dabei die Intensität, mit der populistische Parteien die gegebenen Verhältnisse in Frage stellen und die Gesellschaft zu spalten versuchen. Denn offensichtlich gibt es mehr und weniger aggressive Spielarten populistischer Politik. Analog zu einer Typologisierung europaskeptischer Parteien in *hard* und *soft Eurosceptics*¹¹ können auch populistische Bewegungen in harte und weiche Varianten unterteilt werden.

Unter hartem Populismus ist jener Typus zu verstehen, der gleichsam die politische Grundsatzfrage stellt, also die Kernelemente von liberaler Demokratie und Rechtsstaatlichkeit anzweifelt und Gewaltenteilung, Minderheitenschutz oder gesellschaftlichen Pluralismus offen oder latent beargwöhnt. Harte Populisten vertreten oftmals eine distanzierte oder gar feindselige Haltung gegenüber der politischen Ordnung, dem wirtschaftlichen System oder der internationalen Einbindung ihres Landes. Häufig signalisieren sie die Bereitschaft, ihre politischen Ziele im Falle einer Regierungsübernahme auch gegen bestehende »Spielregeln« durchzusetzen – eine Ankündigung, die

legitimiert wird durch die Berufung auf das Gemeinwohl, den »Volkswillen« und die Notwendigkeit von »Säuberungen«.

Anders die weiche Spielart des Populismus: Seine Vertreter wollen nicht die existierende politische Ordnung beseitigen, auch wenn es durchaus möglich ist, dass sie Veränderungen des politischen Systems anstreben.¹² Die Gegenüberstellung von harten und weichen Populisten kommt in gewisser Weise der – auf Lateinamerika anwendbaren¹³ – Unterscheidung zwischen einer »autoritären« und einer »demokratischen« Version des Populismus nahe. So ist »demokratischer Populismus« in der Lage, als modernisierende Kraft zu wirken. Bei der Umsetzung seiner Reformagenda verhält er sich wesentlich pragmatischer als die autoritäre Ausprägung populistischer Politik.

Eine solche Differenzierung zwischen »hart« und »weich« kommt naturgemäß recht grobschlächtig daher. Idealtypische Einteilungen vereinfachen zwangsläufig und werden in der Realität durch Mischtypen und Übergangsformen unterlaufen. Gleichwohl ist die genannte Unterscheidung hilfreich, da harte Populisten wie etwa rechtspopulistische Kräfte zweifellos anders vorgehen und andere gesellschaftlich-politische Basisintentionen aufweisen als etwa »berlusconistische« Gruppierungen. Allerdings kann die Betrachtung nicht statisch sein: Harte Populisten können zu weichen mutieren – und umgekehrt.¹⁴

¹¹ Diese Einteilung stammt von Paul Taggart und Aleks Szczerbiak (die später allerdings wieder davon abrückten). Ihre Definition der ersten Variante lautet wie folgt: »Hard Euroscepticism is where there is a principled opposition to the EU and European integration and therefore can be seen in parties who think that their countries should withdraw from membership, or whose policies towards the EU are tantamount to being opposed to the whole project of European integration as it is currently conceived.« Mit »soft Euroscepticism« habe man es dagegen zu tun, »where there is NOT a principled objection to European integration or EU membership but where concerns on one (or a number) of policy areas lead to the expression of qualified opposition to the EU, or where there is a sense that »national interest« is currently at odds with the EU's trajectory.« Paul Taggart/Aleks Szczerbiak, »The Party Politics of Euroscepticism in EU Member and Candidate States«, Sussex: Sussex European Institute (SEI), 2002 (SEI Working Paper Nr. 51, zugleich Opposing Europe Research Network Working Paper Nr. 6), S. 7.

¹² Der Begriff der »politischen Ordnung« wird hier als breiteres Konzept verstanden, das über die Frage nach der institutionellen Ausgestaltung eines politischen Systems hinaus auch die Grundprinzipien und -werte der Herrschaftsausübung beinhaltet. So können im Einzelfall auch Anti-System-Parteien demokratisch orientiert bzw. der liberalen Demokratie verpflichtet sein (ein Beispiel dafür ist etwa der – erfolgreiche – Widerstand der gaullistischen Bewegung gegen die vierte französische Republik).

¹³ Vgl. Robert Dix, »Populism: Authoritarian and Democratic«, in: *Latin American Research Review*, 20 (1985) 2, S. 29–52.

¹⁴ Die Unterscheidung von »hart« und »weich« ist nicht deckungsgleich mit einer Kategorisierung nach Parteizielen, also gemäß der Frage, ob in einer Partei eher eine *policy-seeking*-Strategie oder ein *office-seeker*-Kalkül dominiert. Auf diese Verhaltensunterschiede wird bei der Beurteilung der Regierungspraxis populistischer Parteien zurückzukommen sein.

Strömungen und Richtungen

Jenseits der »Intensität« des Appells bietet die jeweilige thematische Ausrichtung eine Möglichkeit, populistische Parteien einzuordnen. Schließlich können sich solche Gruppierungen – gemäß der oben vorgenommenen Begriffsbestimmung – mit unterschiedlichen inhaltlichen oder ideologischen Schwerpunkten in den politischen Wettbewerb einbringen. In Westeuropa haben sich Forschung und öffentliche Debatte lange Jahre vornehmlich mit radikalem Rechtspopulismus bzw. Nationalpopulismus beschäftigt, während linke Protestparteien vernachlässigt wurden.¹⁵ Dies dürfte nicht zuletzt damit zusammenhängen, dass sich aus westeuropäischer Perspektive die Erfahrung des Populismus lange Zeit »vorwiegend auf die politische Rechte und den Neopopulismus der Neuen Radikalen Rechten beschränkte«.¹⁶ Erst die Entstehung teils postmaterialistisch, vor allem aber antiglobalistisch orientierter Protestbewegungen mit linkem Selbstverständnis hat die Bandbreite populistischer Politik in Westeuropa entscheidend erweitert. Von Grund auf anders stellt sich die Situation dagegen in den Ländern Ostmittel- und Südosteuropas dar. Dort ist Populismus seit dem demokratischen Umbruch von 1989 ein thematisch und ideologisch äußerst facettenreiches Phänomen. Schematisierend und ausgehend von der Unterscheidung zwischen harten und weichen Populisten kann man in den Ländern der Region sechs verschiedene Richtungen populistischer Protestparteien ausmachen.

Die harten Varianten

Extreme Rechte und Nationalpopulisten. Zu dieser Kategorie gehören Gruppierungen wie die ultrarechte und antisemitische MIÉP sowie die nationalistische »Jobbik«-Bewegung in Ungarn, die radikale Slowakische Nationalpartei, die bulgarische Ataka, die Groß-

rumänien-Partei (PRM) oder die – in den neunziger Jahren aktiven – tschechischen Republikaner. Diese Parteien ähneln mit ihrer chauvinistischen und xenophoben Stoßrichtung den ethno-nationalistischen Gruppierungen aus Westeuropa, zu denen manche von ihnen auch gute Kontakte unterhalten. Nicht von ungefähr waren es Ataka und PRM, die im Europäischen Parlament zusammen mit Parteien wie der französischen Front National, den italienischen Neofaschisten oder dem Vlaams Belang aus Belgien die – heute nicht mehr bestehende – Fraktion Identität, Tradition, Souveränität (ITS) gründeten. In diese Rubrik gehört auch die polnische LPR, die sich mit ihrem nationalkatholischen Traditionalismus jedoch etwas von der extremen nationalistischen Rechten abhebt.¹⁷

Nationalisten und Nationalpopulisten widersetzen sich der Einbindung ihrer Länder in den europäischen Integrationsprozess, beklagen einen Verlust nationaler Identität und opponieren gegen die Präsenz ausländischen Kapitals. Je nach nationalem Kontext und in Abhängigkeit von historischen Traditionslinien werden dabei bestimmte Feindbilder in den Vordergrund geschoben. Tschechische und polnische Nationalisten warnen vor einem angeblichen deutschen Expansionismus und Revanchismus. In der ungarischen MIÉP des István Csurka ist die antisemitische Komponente stark ausgeprägt. Ebenso lassen sich im Umfeld bzw. in Vorfeldorganisationen der polnischen LPR immer wieder antisemitische Parolen ausmachen.¹⁸ Rassistische Elemente finden sich in Äußerungen von Politikern der Slowakischen Nationalpartei – gerichtet zum einen gegen Ungarn bzw. die ungarische Minderheit, der Revisionismus und Irredentismus unterstellt werden, zum anderen gegen die große Roma-Community im Land.

Agrarpopulisten. Im Gegensatz zu Westeuropa, wo die Bauernparteien in der Nachkriegszeit verschwanden, sind agrarische Parteien in mehreren Ländern des östlichen Europa noch immer wichtige politische

¹⁵ Vgl. Hans-Georg Betz, *Radical Right-Wing Populism in Western Europe*, London 1994; Uwe Backes, »Nationalpopulistische Protestparteien in Europa. Vergleichende Betrachtungen zur phänomenologischen und demokratietheoretischen Einordnung«, in: *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft*, 20 (1991) 1, S. 7–17; Florian Hartleb, *Rechts- und Linkspopulismus. Eine Fallstudie anhand von Schill-Partei und PDS*, Wiesbaden 2004, S. 21ff.

¹⁶ Paul Taggart, »Populism and the Pathology of Representative Politics«, in: Yves Mény/Yves Surel (Hg.), *Democracies and the Populist Challenge*, London 2002, S. 62–80 (68).

¹⁷ Im Europäischen Parlament schloss sich die LPR zunächst der Fraktion Unabhängigkeit und Demokratie (IND/DEM) an, was darauf hindeutet, dass sie sich eher über Europafeindlichkeit oder -skepsis als über Ethno-Nationalismus definiert. Nach partei-internen Streitigkeiten zerfiel die Abgeordneten-gruppe – die noch der LPR angehörenden Parlamentarier wurden fraktionslos, drei weitere verblieben in der IND/DEM, mehrere wechselten zur Fraktion Union für ein Europa der Nationen.

¹⁸ So etwa in der Allpolnischen Jugend, die faktisch eine Art Nachwuchsorganisation der LPR darstellt, oder beim fundamental-katholischen Rundfunksender Radio Maryja.

Akteure. Gerade in Polen mit seiner großen Landwirtschaft – die übrigens auch in der kommunistischen Ära vorwiegend privat betrieben wurde – gibt es einflussreiche Parteien, die sich als Sachwalter der Bauernschaft oder des ländlichen Raums verstehen. Doch auch in anderen Ländern existierten nach 1989 bäuerliche Parteien, die den Sprung in die Parlamente schafften oder sogar Regierungsverantwortung übernehmen konnten (so in Ungarn, Slowenien und Lettland). Obwohl die meisten Agrarparteien die anti-kapitalistische, antiindustrielle und antiurbane Blut- und Boden-Mystik der Zwischenkriegszeit überwunden haben, kokettieren einige ihrer Politiker nach wie vor mit antimodernistischem Denken. Neben der – mittlerweile bedeutungslosen – ungarischen Kleinlandwirtpartei ist der Pole Andrzej Lepper mit seiner ursprünglich als Bauerngewerkschaft entstandenen Gruppierung Samoobrona das wichtigste Beispiel für den ostmitteleuropäischen Agrarpopulismus.

Lepper profilierte sich als Fürsprecher der kleinen, oftmals in wirtschaftlichen Schwierigkeiten steckenden polnischen Bauern, der Landarbeiter aus den bankrottgegangenen LPGs und der Landbevölkerung insgesamt. Seine Tiraden gegen die »Skandalwirtschaft« der etablierten Kräfte und seine Angstkampagne gegen die EU zeigten seit Ende der neunziger Jahre Wirkung. Leppers Bewegung, die sich von Anfang an auch auf Nichtbauern (etwa überschuldete Handwerker oder Tankstellenpächter) gestützt hatte, öffnete sich zusehends für das kleinstädtische Milieu. Bei den Parlamentswahlen von 2001 erhielt die Samoobrona landesweit 10,2 Prozent der Stimmen; dabei kam sie auch in den städtischen Wahlbezirken auf durchschnittlich sieben Prozent. Vier Jahre später konnte die Partei ihr Ergebnis weiter verbessern; bald wurde sie Mitglied der Regierung, was sie bis zum Sommer 2007 blieb. Die Samoobrona lässt sich durchaus auch unter der Rubrik »Linkspopulismus« einordnen. Dafür sprechen Leppers positive Bezugnahme auf die Volksrepublik Polen der siebziger Jahre (die Gierek-Ära) und seine marktwirtschafts- und globalisierungskritische Rhetorik – den Vater der polnischen Wirtschaftsreform nach der Wende, Leszek Balcerowicz, wollte er einst wegen »ökonomischen Völkermords« zur Verantwortung ziehen lassen.

Antikapitalisten und Linksegalitäre. Bei diesem Subtypus ist zu unterscheiden zwischen einer stärker ideologisch untermauerten Richtung, der radikalen Linken, und einer weitgehend ohne weltanschauliche Basis agierenden Strömung. Der radikalen Linken können vor allem nichtreformierte, »traditionalis-

tische« Nachfolgeorganisationen der früheren Staatsapparteien zugeordnet werden, so etwa die neokommunistische KSČM in der Tschechischen Republik, die orthodox-kommunistische slowakische KP (KSS) und die ungarische Arbeiterpartei (Munkáspárt). Die Parteien der radikalen Linken erfüllen allerdings nicht sämtliche Kriterien populistischer Politik. Oftmals fehlt ihnen eine charismatische Führungsfigur, und teilweise sind sie in ihrer Analyse um eine komplexe Weltsicht bemüht. Doch sie neigen in der politischen Praxis zum Freund-Feind-Denken, lehnen die Statusquo-orientierten Eliten ab und nehmen in der Regel eine Abwehrhaltung gegenüber der »kapitalistischen« bzw. »imperialistischen« Außenwelt ein. Damit bieten sich mitunter Anknüpfungspunkte zu nationalistischen und rechtspopulistischen Gruppierungen. In der Tschechischen Republik etwa gab es in den neunziger Jahren im Rahmen des »Tschechischen Grenzlandklubs« zumindest auf lokaler Ebene Kooperationsansätze zwischen Kommunisten und den chauvinistischen Republikanern.

Im Gegensatz zur radikalen Linken fehlt den »echten« Linkspopulisten ein klares Weltbild. Sie ziehen vornehmlich mit egalitären, sozial-paternalistischen und protektionistischen Parolen zu Felde. Noch stärker als bei der radikalen Linken (die auch Teile der exkommunistischen Intelligenz an sich bindet) ist ihre Klientel in der industriellen Arbeiterschaft und in Problemregionen zu finden. Das deutlichste Beispiel für eine harte linkspopulistische Partei ist die slowakische Arbeitervereinigung, die zwischen 1994 und 1998 zusammen mit der HZDS und der Nationalpartei die Regierung des Landes stellte.

Die weichen Varianten

Mindestens ebenso verschiedenartig wie das Spektrum der harten Populisten stellt sich das Ensemble der weichen Spielarten dar. Wie erwähnt, hat man es dabei teilweise auch mit Parteien zu tun, die in der politischen Mitte verankert sind und sich keineswegs radikale Forderungen auf die Fahnen geschrieben haben. Sie spekulieren aber darauf, durch verbale Auflehnung und simplifizierende Botschaften neue Wählerreservoirs zu erschließen bzw. die bisherigen politischen Kräfte zu verdrängen. Mit dem Etikett »softer Populismus« lassen sich insgesamt drei Strömungen versehen.

Nationalkonservative. Sie agieren an der Schnittstelle zwischen moderatem Konservatismus und radika-

lem, europaskeptischem und partikularistischem Nationalismus. Insofern sprechen sie sowohl die politische Mitte als auch Protestwähler an. Die polnische PiS ist wohl der wichtigste Vertreter dieser Richtung. Mit Abstrichen kann auch der Ungarische Bürgerbund (FIDESZ) hier angesiedelt werden. Dabei sollte man allerdings bedenken, dass der FIDESZ nicht zuletzt das Produkt eines aufgeladenen und »dichotomisierten« Parteiensystems ist, das vom Gegensatz zwischen Exkommunisten und bürgerlich-konservativem Lager geprägt wird. Überdies ist der FIDESZ seit vielen Jahren ein weitgehend »problemloses« Mitglied der Europäischen Volkspartei. Insofern dürfte man ihn eher als »populistisch infiltrierte« Partei betrachten.¹⁹ Auffallend ist, dass sowohl PiS als auch FIDESZ eine »soziale Wende« in ihrer Programmatik und Rhetorik vollzogen haben. Die Parole vom »sozialen Polen« und die Gegenüberstellung einer »solidarischen« und einer »liberalen« Gesellschaft waren ausschlaggebend für den Wahlsieg der PiS im Herbst 2005. Im Vorfeld der ungarischen Parlamentswahlen von 2006 versuchte FIDESZ-Chef Viktor Orbán auf ähnliche Weise zu punkten, indem er die Auseinandersetzung zwischen seiner Partei und den Sozialisten (MSZP) zum Konflikt zwischen »ungarischer Solidarität« und einem »rücksichtslosen und gleichgültigen wilden Kapitalismus« stilisierte.²⁰ Diese Rechnung ging nicht auf, da die MSZP und ihr Regierungschef Ferenc Gyurcsány auf einen Lagerwahlkampf setzten und den FIDESZ als Vorboten einer neuen rechten Gefahr darstellten.

Populisten der Mitte. Dieser Kategorie sind etwa dezidierte Neoliberale und Neokonservative zuzurechnen, die mit einer energischen Anti-Korruptions-Plattform Politik machen. Zentrale Beispiele für diesen Typus sind (bzw. waren) einige der neuen Parteien in den baltischen Ländern – wie Res Publica in Estland oder Neue Ära in Lettland. Bei Parlamentswahlen konnten sie reüssieren, indem sie eine »neue Politik« ankündigten, Parolen wie »Wähle Ordnung!« ausgaben oder eine entschlossene Bekämpfung von Vetternwirtschaft und Kriminalität forderten. Auch diese Strömung erfüllt nicht alle klassischen Kriterien des Populismus. Was eine solche Einordnung dennoch rechtfertigt,

sind ein ausgeprägter Anti-Establishment-Reflex,²¹ stark konturierte Führungsfiguren und (zumindest teilweise) der Glaube an einen marktwirtschaftlichen Monismus. Den Populisten der Mitte fiel es nach Übernahme von Regierungsverantwortung leicht, den Schritt zur staatstragenden Partei zu vollziehen. Schließlich deckten sich ihre Intentionen – Stärkung von Demokratie und Zivilgesellschaft, marktwirtschaftliche Reformen, Abbau von Korruption – mit jenen Zielen, die sowohl von den arrivierten Parteien als auch von internationalen Partnern angestrebt wurden.

Auch der Sofioter Bürgermeister Borisov und die GERB können als Variante eines zentristischen Populismus gesehen werden. Borisov und seine Partei versuchten, sich bei ihrem Feldzug gegen Missstände in Staat und Verwaltung als seriöse Alternative sowohl zu den etablierten Kräften als auch zu den polternden Nationalisten von ganz rechts zu inszenieren. Überdies bemühte man sich, als konservative Kraft der rechten Mitte aufzutreten – ein erfolgreiches Unterfangen, wie die Aufnahme in die Europäische Volkspartei zeigte. Zu dem von GERB gepflegten Image passt auch, dass sie mittlerweile bereit ist, ihre Oppositionsarbeit mit den beiden anderen konservativen Parteien Bulgariens zu koordinieren.

Sozialpopulisten. Zu ihnen gehören etwa die slowakische Smer, die litauische Arbeitspartei oder (mit Einschränkungen) die estnische Zentrumspartei. Anders als die harten Linkspopulisten fordern diese moderateren Sozialpopulisten keinen Umbau der Wirtschafts- und Sozialordnung, sondern lediglich grundsätzliche Korrekturen am bisherigen Reformkurs. Unter anderem wollen sie die staatlichen Interventionen ausweiten, die Eigentums- und Vermögensumwandlung verlangsamen und eine stärker redistributive Politik realisieren. Ihre Programmatik unterscheidet sich nicht wesentlich von linkszentristischen oder sozialdemokratischen Positionen, wird aber häufig durch einen polarisierenden, provokativen und simplifizierenden Stil überlagert. Gelegentlich werden, wie von Smer, angebliche Einmischungsversuche von außen zurückgewiesen (»die slowakische Regierung wird in Bratislava und nicht irgendwo in Brüssel oder

¹⁹ Daniel Smilov/Ivan Krastev, »The Rise of Populism in Eastern Europe: Policy Paper«, in: Grigorij Mesežnikov u.a. (Hg.), *Populist Politics and Liberal Democracy in Central and Eastern Europe*, Bratislava 2008, S. 7–13 (12).

²⁰ Viktor Orbán, »Újjá kell éleszteni a magyar szolidaritást« [Die ungarische Solidarität muss wiederbelebt werden], Rede zur Lage der Nation, 29.1.2006, <www.fidesz.hu>.

²¹ Im Falle des starken Mannes der Neuen Ära, Einārs Repše (der 2002 Regierungschef wurde), erwies sich die Tätigkeit als Chef der lettischen Nationalbank nicht als Handicap bei dem Versuch, sich vom bisherigen Establishment abzugrenzen.

Washington gebildet«)²² oder nationale Minderheiten – Ungarn, Roma – zum Objekt der Kritik gemacht.

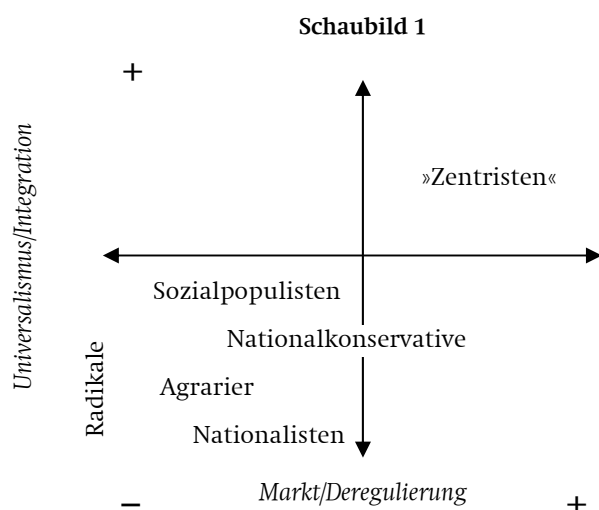
Zweifelloso gibt es auch populistische Parteien, die sich inhaltlich nur schwer charakterisieren lassen und keiner dieser Strömungen zugeordnet werden können. Das gilt etwa für die Gruppierung Ordnung und Gerechtigkeit des wegen dubioser Machenschaften abgesetzten litauischen Ex-Staatspräsidenten Paksas oder die Partei der Nationalen Wiederauferstehung, die bei den litauischen Parlamentswahlen von Oktober 2008 gut 15 Prozent der Stimmen erhielt. Auch die bulgarische Zarenpartei oder Borisovs GERB waren in ihrer Frühphase weniger thematisch oder gar ideologisch fokussierte Parteien als vielmehr politische One-Man-Shows ohne klare programmatische Ausrichtung.

Populistische Parteien im politischen Koordinatensystem

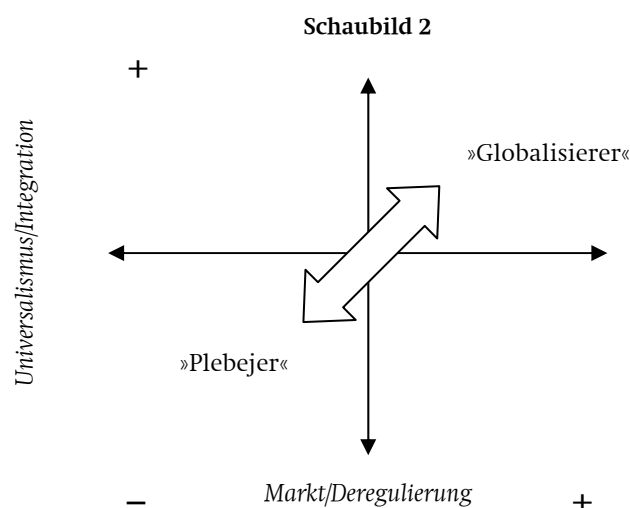
Wo stehen diese populistischen Parteien und Strömungen in der politischen Landschaft? Wie weit liegen sie auseinander? Und wie sind sie gegenüber etablierten Gruppierungen zu verorten? Das parteipolitische Tableau der Länder Ostmittel- und Südosteuropas lässt sich vereinfachend in Form eines zweidimensionalen Bezugsrahmens beschreiben (siehe Schaubild 1). Parteien können anhand ihres politischen Profils zum einen auf einer sozial-ökonomischen Achse angeordnet werden, die von einem pro-

interventionistischen, redistributiven oder etatistischen Ansatz bis zu einer marktfreundlichen, regulierungskritischen und laissez-faire-orientierten Haltung reicht (im Schaubild horizontal). Quer dazu liegt eine Dimension, in der es vorwiegend um das Verhältnis zwischen Nation und internationalem Umfeld geht: Integrationsbejahung vs. Europa-Skepsis, Betonung nationaler Interessen vs. kompromissorientierter Multilateralismus, aber auch identitätspolitischer Partikularismus vs. kultureller Universalismus sind Gegensätze, die durch die beiden Enden dieser Skala (im Schaubild vertikal) repräsentiert werden.

Platziert man die unterschiedlichen Strömungen anhand ihrer politischen Positionierungen innerhalb dieses zweidimensionalen Schemas, so zeigt sich, dass das Gros der populistischen Gruppierungen im prosozialen und national-europaskeptischen Quadranten angesiedelt ist. Diese Populisten stehen vornehmlich in Opposition zum europa- und marktorientierten Feld, in dem sich ein Großteil der etablierten und reformfreundlichen Kräfte befindet, die die Transformation nach 1989 gestaltet haben. In Anbetracht dessen erstaunt es wenig, dass die Auseinandersetzung zwischen sozial-patriotischen oder traditionalistischen Gruppierungen einerseits und liberalen, modernisierungsbejahenden Parteien andererseits in mehreren Ländern der Region eine Art fundamentaler Konfliktlinie hervorgebracht hat. Die beiden Blöcke, die sich dabei gegenüberstehen, könnte man als »Plebejer« und »Globalisierer« bezeichnen (siehe Schaubild 2).



22 Aussage von Robert Fico wenige Tage vor den slowakischen Parlamentswahlen von 2002. Fico rief die Bürger des Landes dazu auf, mit ihrer Stimme zu verhindern, dass die Slowakei einem »Diktat des Westens« unterworfen werde. Grigorij Mesežnikov, »Vnútropolitický vývoj a systém poli-



tických strán« [Innenpolitische Entwicklung und Parteiensystem], in: Miroslav Kollár u.a. (Hg.), *Slovensko 2002. Súhrnná správa o stave spoločnosti* [Slowakei 2002. Jahresbericht über den Zustand der Gesellschaft], Bratislava 2002, S. 19–125 (91).

Populistische Potentiale

Wer wählt die Populisten?

Wer den Aufstieg populistischer Parteien in Ostmitteleuropa beschreibt, kommt nicht umhin, nach Umfang und Triebkräften dieses Phänomens zu fragen. Wie sieht die Wählerschaft solcher Gruppierungen aus? Wie groß ist das Potential der diversen Varianten populistischer Politik? Und woraus speist sich der Erfolg dieser Parteien? Nicht zuletzt der Erfolg der PiS in Polen scheint die Vermutung bestätigt zu haben, dass vor allem die sogenannten Transformationsverlierer populistischen Kräften ihre Stimme geben – also diejenigen, die durch die wirtschaftlichen und sozialen Umwälzungen der vergangenen zwei Jahrzehnte an den Rand der Gesellschaft gedrängt wurden und heute mit massiven materiellen Schwierigkeiten zu kämpfen haben. Hinter dieser Annahme steht die Beobachtung, dass sich die Anhängerschaft der PiS überverhältnismäßig stark aus dem »sozialen Elektorat« rekrutiert. So sind es eher Wähler aus dem ländlichen Raum, aus den strukturschwachen und bäuerlich geprägten Wojewodschaften in Ost- und Südostpolen, Personen ohne höhere Formalbildung sowie mittlere und obere Altersgruppen, die für die Partei stimmten. Die Wahlen von 2007 zeigten, dass sich dieses sozialdemographische Relief verfestigt hat, nachdem ein großer Teil der Sympathisanten von LPR und Samoobrona durch die PiS absorbiert worden ist (siehe Anhang, Tabelle 1, S. 32).

Auch andere Beispiele weisen darauf hin, dass Modernisierungsverlierer als Protestwähler den Weg zu populistischen Parteien finden. Dies war etwa während der neunziger Jahre in der Slowakei der Fall – die von Vladimír Mečiar geführten Regierungen fanden Rückhalt vor allem in ländlich und kleinstädtisch geprägten Regionen der Zentral- und teilweise der Ostslowakei. Dagegen hatten die reformorientierten Parteien hauptsächlich in größeren Städten und unter jüngeren sowie besser gebildeten Wählern Zulauf. Die litauische Arbeitspartei konnte bei ihrem großen Erfolg von 2004 insbesondere in ländlichen und peripheren Gebieten sowie bei Geringverdienern und anderen Wählern in schwieriger sozialer Situation reüssieren. Auch fand die Partei bei Arbeitern, Arbeits-

losen und Rentnern großen Zuspruch.²³ Die Links- und Rechtsradikalen der Tschechischen Republik wiederum kamen in der Vergangenheit vor allem in den industriellen Problemregionen Nordböhmens und Nordmährens bzw. – im Falle der Kommunistischen Partei – bei älteren Menschen gut an. In den baltischen Staaten haben sich immer wieder Angehörige der russophonen Minderheiten populistischen Gruppierungen mit einem sozialen Selbstverständnis zugewandt, etwa der Zentrumspartei in Estland, der linken (ohnein stark ethnisch-russisch geprägten) PCTVL und anderen sozialistischen Gruppierungen in Lettland sowie der Arbeitspartei in Litauen.²⁴

Allerdings ist das Bild von der ländlich-peripheren und unterdurchschnittlich gebildeten Wählerschaft populistischer Kräfte nicht mehr durchgängig zutreffend. Die Erfolge von Parteien wie Smer oder GERB, aber auch der PiS zeigen, dass sich diese Gruppierungen inzwischen auch andere Wählersegmente erschlossen haben. Die Unterstützung für die slowakische Smer ist beispielsweise in Gemeinden aller Größenklassen weitgehend gleichmäßig; allein in den beiden Großstädten Bratislava und Kaschau hat die Partei deutliche Lücken (Tabelle 2). Auch wenn die Smer bei den Wahlen von 2006 in sozial schwächeren Bevölkerungsteilen besonders viel Unterstützung fand, liegt ihre elektorale Struktur insgesamt doch nicht weit vom gesellschaftlichen Durchschnitt entfernt.²⁵ Ein Blick auf die Partner der Smer ergibt ebenfalls ein differenziertes Bild. Während die HZDS noch die klassischen Kennzeichen einer stark im ländlichen Raum sowie unter älteren Wählern verankerten Partei aufweist, sind bei der nationalistischen SNS etwa der

²³ Kolb, *Populismus als Strategie neuer Parteien im Baltikum* [wie Fn. 9], S. 59.

²⁴ In Estland und Lettland gilt dies selbstverständlich nur für jene Teile der russophonen Gemeinschaft, die das Wahlrecht haben. In Litauen konnte die Arbeitspartei auch bei der polnischen Minderheit Erfolge erzielen, stieß hier jedoch an Grenzen, da diese Gruppe eine eigene ethnisch definierte politische Interessenvertretung besitzt.

²⁵ Oľga Gyárfášová, »Retrospektívny pohľad na volebné správanie« [Ein Blick zurück auf das Wahlverhalten], in: *Sme*, 10.8.2006, <www.ivo.sk>.

Altersaufbau und die Stadt-Land-Mischung der Sympathisanten relativ ausgeglichen (Tabelle 3).

Die bulgarische GERB wiederum zielt eher auf Gruppen ab, denen es wirtschaftlich gut geht: Großstädter, unter 40-Jährige, Menschen mit überdurchschnittlichem Bildungsniveau, Studenten, Angestellte und Freiberufler sowie Durchschnitts- und Besserverdiener stehen der Borisov-Partei in besonderem Maße nahe.²⁶ Res Publica in Estland und die Neue Ära in Lettland konnten sich ebenfalls auf ein relativ breites Wahlvolk stützen, das vermutlich auch Teile der neuen Mittelschichten einschloss.

In der Zusammenschau wird man zum Schluss kommen, dass populistische Parteien in den neuen EU-Mitgliedsländern durchaus eine Art »soziale« Wählerbasis aufweisen, also elektorale Schichten für sich einnehmen können, die eher den peripheren und städtischen Verlierermilieus angehören. Gleichwohl – und dies ist ein jüngeres Phänomen – wenden sich vielfach auch andere Wählersegmente populistischen Politikangeboten zu. Dazu gehören etwa Angehörige der »verhinderten« Mittelklasse, also diejenigen, die zwar nicht marginalisiert wurden, aber den Anschluss an die aufstrebenden neuen, meist urbanen Mittelschichten nicht geschafft haben, sowie real oder vermeintlich existenz- bzw. statusbedrohte Kleinunternehmer. Konkret sind dies etwa Beschäftigte im schlecht alimentierten öffentlichen Sektor oder nur schwer über die Runden kommende Gewerbetreibende und kleine Händler. Letztere sind oftmals durch neue Konkurrenz wie Supermarktketten in Bedrängnis geraten oder haben Alltagskonflikte mit einer korrupten Verwaltung zu bestehen. Die »Populisten der Mitte« sind überdies in der Lage, auch klare Transformationsgewinner – denen der Wandel nicht schnell genug geht oder die sich von einem unfähigen Staatsapparat gegängelt fühlen – auf ihre Seite zu bringen.

Der Charme des weichen Populismus

Die Stimmresultate der jüngeren Zeit (Tabelle 4), aber auch die Wahlgeschichte der neuen Demokratien nach 1989 insgesamt sprechen eine klare Sprache: Populisten können allerorten mehr oder minder deutliche Erfolge einfahren. Allerdings bringt ein differenzierter Blick auf die Verhältnisse in Ostmittel- und Südosteuropa auch etwas anderes zum Vorschein:

²⁶ Daniel Smilov, »Bulgaria«, in: Mesežnikov u.a. (Hg.), *Populist Politics and Liberal Democracy* [wie Fn. 19], S. 29.

Harte Populisten sind zwar in mehreren Ländern im Parlament präsent, doch nur selten in der Exekutive. Vor allem sind Regierungen, die von Radikalen dominiert werden, die große Ausnahme. Paradebeispiel für eine solche Führung ist die Herrschaft Mečiar in der Slowakei. Zwischen 1992/93 und 1998 manövrierte er als Premier sein Land in die internationale Isolation, weil er seine Gegner, ja die Zivilgesellschaft überhaupt durch eine rücksichtslose Machtpolitik auszuschalten versuchte und dabei auch demokratisch-rechtsstaatliche Grundsätze verletzte. Gestützt auf eine Koalition mit der SNS und der linksradikalen Arbeitervereinigung, waren Mečiar und seine HZDS auf dem besten Wege, ein semiautoritäres Regime zu errichten. Erst 1998 gelang es der demokratischen und prowestlichen Opposition, Mečiar's Herrschaft zu beenden.

Das Potential der harten Populisten beläuft sich bei Parlamentswahlen in der Regel auf maximal 10 bis 15 Prozent. Auch bei stark personalisierten Abstimmungen wie Präsidentschaftswahlen zeigt sich, dass Radikale zwar beachtliche Unterstützung finden können, diese aber gleichsam gedeckelt ist.²⁷ Überdies sind Allianzen demokratischer Kräfte in der Lage, harte Populisten in die Schranken zu verweisen. Dagegen haben weiche Populisten in den letzten Jahren eine größere Durchschlagskraft entfaltet. Sie erreichten wesentlich bessere Wahlresultate als harte Populisten und waren daher auch mehrheitsfähig. Zu den eindrucksvollsten Ergebnissen gehören jene 43 Prozent, die Simeon II. bei den bulgarischen Parlamentswahlen von 2001 einfahren konnte und die ihm fast eine absolute Mehrheit an Mandaten bescherten.

Weiche Populisten sind aber nicht nur deshalb von erhöhter Bedeutung, weil sie ein größeres Potential haben und unterschiedliche Wählergruppen effizienter einbinden können. Auch ihre Position in der politischen Szenerie der jeweiligen Länder gibt ihnen eine beachtliche strategische Relevanz. Da sie zwischen den radikalen und den gemäßigten Kräften stehen, kann ihnen bei der Regierungsbildung eine Schlüsselrolle zufallen. Denn sie sind es, die – je nach Mehrheitsverhältnissen – darüber entscheiden, ob eine Koalition mit den Moderaten oder ein Bündnis aus weichen und harten Populisten entsteht. Für die zweite Option entschied sich im Herbst 2005 die polnische PiS und im Sommer 2006 die slowakische Smer.

²⁷ Stanisław Tymiański kam bei seiner Kandidatur für die polnische Präsidentschaft 1990 auf ein Viertel, Volen Siderov bei den bulgarischen Präsidentschaftswahlen 2006 auf ein Fünftel der Stimmen.

Triebkräfte und Themen

Die Konjunktur populistischer Parteien in den neuen Mitgliedsländern der EU ergibt sich aus einer Vielzahl von Faktoren. Sie hat mit unerfüllten Hoffnungen, einem selbstbezogenen politischen Führungspersonal und einer strukturellen Vertrauenskrise von Staat und Politik zu tun.

Die großen thematischen Lücken, in die populistische Parteien springen, sind die offene soziale Flanke der Transformation sowie die Funktionsdefizite von Staat und Verwaltung. In den neuen Mitgliedsländern herrscht eine starke Unzufriedenheit über die täglich spürbaren Unzulänglichkeiten bei der staatlichen Leistungserbringung und die immensen Entwicklungs- und Einkommensunterschiede zwischen einzelnen Schichten und Regionen. Sichtbar wird diese Unzufriedenheit etwa bei Umfragen, die ermitteln, welche politisch-gesellschaftlichen Probleme in der Bevölkerung als vordringlich betrachtet werden. Zu den meistgenannten Anliegen gehören die Verbesserung des Lebensstandards, die Senkung der Arbeitslosigkeit, der Umbau des Gesundheitswesens, die Bekämpfung von Korruption und Kriminalität sowie Effizienzsteigerungen im Bereich der Justiz (siehe Tabellen 5 und 6, S. 34). Der Missmut über Staat und Politik geht einher mit einem chronischen Mangel an Vertrauen in Parlamente, Regierungen und vor allem Parteien. So liegt das Institutionenvertrauen in fast allen neuen Mitgliedsländern der EU deutlich unter jenem der alten Union (Tabelle 7).

Populistische Parteien profitieren denn auch vom Zusammenspiel zwischen Politikverdrossenheit und den Besonderheiten der jungen Demokratien in den vormals kommunistisch regierten Reformländern. So haben sich dort nur ansatzweise dauerhafte Loyalitäten zwischen Wählern und Parteien herausgebildet. Die elektorale »Volatilität«, also die Sprunghaftigkeit der Wähler, erreicht – gemessen am westeuropäischen Niveau – immense Höhen. Zwar haben sich in einer Reihe von Ländern die Parteiensysteme konsolidiert (wie in Ungarn, Tschechien oder Slowenien), doch in den meisten Staaten trifft man auf unterinstitutionalisierte, fluide Parteienlandschaften. Angesichts der programmatischen Farblosigkeit vieler Kräfte ist auch in der Parteipolitik eine enorme Personalisierung zu beobachten. Niedrige Wahlbeteiligungen und die ge-

ringen Mitgliederzahlen der Parteien sind weitere Belege für die große Distanz zwischen Bürgern und Politik und für das vorherrschende Gefühl mangelnder Beeinflussbarkeit des politischen Geschehens. Solche Rahmenbedingungen erleichtern es politischen Newcomern oder Gruppierungen mit einem ausgeprägten Anti-Parteien- bzw. Anti-Establishment-Effekt, rasch die Sympathien großer Wählergruppen zu gewinnen.

Zwar gab es seit 1989/90 immer wieder Erfolge populistischer und demagogischer Politik, doch der gegenwärtige Aufschwung des Populismus vollzieht sich in einer besonderen historischen Situation, die von großer innenpolitischer Bedeutung für die Länder der Region ist – nämlich in der Phase nach ihrem EU-Beitritt. Dieser Schritt hatte einen hohen Symbolwert, markierte er doch gleichsam das definitive Ende der Transformationsperiode und die nunmehr erlangte Zugehörigkeit dieser Staaten zum wohlhabenden Teil des Kontinents. Gleichzeitig ist für viele Menschen offenkundig, dass sie das Wohlstandsniveau der alten EU noch nicht erreicht haben und vielleicht auch erst in relativ ferner Zukunft erreichen werden. Während die politischen Eliten nach dem erfolgreichen Abschluss des Projekts »EU-Beitritt« versuchen, ihre Gesellschaften auf neue Etappenziele und weitere fiskalische Härten etwa im Zusammenhang mit der angestrebten Euro-Übernahme einzustimmen, fordert die ungeduldige Öffentlichkeit die Reformdividende der rauen Jahre des Wandels ein. Anders formuliert: Der disziplinierende Beitritts- und Transformationskonsens funktioniert nicht mehr. Das betrifft die Ebene der Gesellschaft, die die stillschweigende Akzeptanz für sozialökonomische Umbau- und Anpassungsleistungen zurückgezogen hat. Und es betrifft die politische Klasse, für die jener Außendruck nicht mehr existiert, der ein lagerübergreifendes Einvernehmen in der Reformpolitik bewirkt hatte.

In dieser Situation tritt auch zutage, dass die »staatstragenden« Eliten nach der Wende keine weltanschaulich abgestützten politischen Alternativen angeboten, sondern sich auf die bloße Umsetzung einer Reform- und Modernisierungsagenda konzentriert haben. So wünschenswert sich diese Haltung aus westlicher Sicht darstellen mochte, so problematisch

musste sie großen Teilen der einheimischen Wählerschaft erscheinen. Diese haben in den vergangenen zwei Jahrzehnten immer wieder ihre Missbilligung der offiziellen Politik zum Ausdruck gebracht – indem sie etwa für exkommunistische Nachfolgeparteien stimmten, von denen sie eine »soziale Wende« erhofften, oder indem sie den Wahlurnen einfach fernblieben. Dem »technokratischen Nihilismus«²⁸, den die Eliten des Reformkonsenses verkörpern, setzen die Populisten die (scheinbare) Möglichkeit eines Politikwechsels oder gar Systembruchs entgegen. Im Gegensatz zu den inhaltlich blassen »Standardparteien«, die ein sozialdemokratisches, konservatives oder liberales Etikett haben mögen, aber die entsprechende Politik meist doch nur simulieren,²⁹ bieten sich populistische Gruppierungen als programmtreue Streiter für einen neuen Kurs an.

Bei alledem sind aus Sicht populistischer Parteistrategie vor allem zwei Aspekte wichtig. Zum einen müssen die Unzufriedenen und Entfremdeten, muss gleichsam die dunkle Materie des politischen Raums *mobiliert* werden. Dies ist eine beachtliche Herausforderung, da Politikverdrossene nicht automatisch Protestwähler sind. Ihre Verbitterung führt eher zu Rückzug und Passivität als zu einem besonderen Interesse an der Stimmabgabe. Zum anderen muss das populistische Potential *gebündelt* werden. Dies hat unter anderem damit zu tun, dass erfolgreiche populistische Parteien nicht nur gegen etablierte Kräfte antreten, sondern immer auch in Konkurrenz zu anderen populistischen Akteuren stehen. Beide Probleme versuchen Populisten dadurch zu bewältigen, dass sie sich auf die erwähnten zugkräftigen Themen fokussieren (wie im Falle der PiS oder der Smer), »charismatische« Führungsfiguren herausstellen (wie die populistischen Parteien in Bulgarien), quasi-zivilgesellschaftliche Netzwerke oder Bündnisse etablieren (wie die »Allianz« der PiS mit Radio Maryja und dessen Vorfeldorganisationen) oder auf der Straße für Polarisierung sorgen (Beispiele dafür sind die vom FIDESZ

initiierten bzw. mitgetragenen Massenkundgebungen vor dem ungarischen Parlament oder Andrzej Leppers Störaktionen in Polen, die von Sitzblockaden bis zur Errichtung von Straßensperren reichten).³⁰

²⁸ Der Begriff stammt von dem ungarischen Liberalen Gábor Fodor; vgl. Tibor Löffler, »Polgári kormányzás 2003-ban« [Bürgerliches Regieren im Jahr 2003], in: Sándor Kurtán u.a. (Hg.), *Magyarország politikai évkönyve 2004* [Politisches Jahrbuch Ungarns 2004], Budapest 2004, S. 140–154 (143).

²⁹ Der bulgarische Populismus-Experte Ivan Krastev spricht in diesem Zusammenhang von »fake socialists, fake conservatives and fake greens«, die die politische Szene dominierten. Ivan Krastev, »The New Europe: Respectable Populism and Clockwork Liberalism«, *openDemocracy*, 21.3.2006, <www.opendemocracy.net/democracy-europe_constitution/new_europe_3376.jsp>.

³⁰ Solche Strategien sind allerdings auch für die meisten der anderen Parteien charakteristisch.

Populistische Regierungspolitik: Pragmatismus oder Radikalisierung?

Populistische Parteien in den neuen Mitgliedstaaten der EU haben es mehrfach geschafft, in die Exekutive ihrer Länder vorzustoßen, manche davon sogar als Seniorpartner in Koalitionsbündnissen. Ein solcher Schritt stellt populistische Akteure zunächst einmal vor zahlreiche Probleme. Denn als Regierungsparteien müssen populistische Gruppierungen mit einer Vielzahl von Restriktionen rechnen, die Veränderungen bei Programm, Organisation und politischem Stil erforderlich machen. Insbesondere für populistische Neulinge und Daueroppositionelle ist die Einbindung in Regierungsgeschäfte mit zahlreichen Risiken verbunden. Sie müssen von ihrer negativen Haltung abrücken und sind gefordert, konstruktiv zu gestalten. Sie haben sich mit politischen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Machtfaktoren und Vetoakteuren auseinanderzusetzen, und sie müssen die internationale Dimension von Regierungshandeln berücksichtigen. Nicht zuletzt sind sie in der Pflicht, personalpolitischen Anforderungen bei der Besetzung von Exekutivposten zu genügen.³¹ Oftmals werden populistische Parteien von der Regierungsübernahme geradezu überrascht. Sie sind nicht darauf vorbereitet zu entscheiden, welche Ressorts sie eigentlich wollen, welchen Programmpunkten sie Priorität einräumen und wie sie sich bei Differenzen mit Koalitionspartnern verhalten sollen. »Der ›Populismus an der Macht‹ kann sich nicht mehr in der Pose des ›Fünf-vor-Zwölf‹ gerieren, gerät selbst unter Zug- und Leistungsdruck.«³²

Anders ausgedrückt: Regierungsbeteiligung birgt für populistische Parteien immer das Risiko der Entzauberung, der Normalisierung und des Verschleißes. Daher müssen sie sich mit der Frage beschäftigen, wie solchen Entwicklungen, die in der Regel mit Popularitätsverlust verbunden sind, begegnet werden soll. Durch pragmatische Anpassung an die Gegebenheiten, um einen möglichst reibungslosen Ablauf der

Regierungsgeschäfte zu gewährleisten? Oder durch eine zumindest verbale Radikalisierung, um insbesondere vor Wahlen die Mobilisierungschancen zu erhöhen? Zwei Beispiele jüngerer Datums bieten wichtige Anhaltspunkte dafür, wie populistische Regierungspolitik in der Praxis aussieht: die bis 2007 amtierenden PiS-Administrationen in Polen und die seit 2006 im Amt befindliche Regierung Fico in der Slowakei.

Polen: Die Kaczyński-Doppelspitze

Im September 2005 gewann die PiS die Wahlen zu Sejm und Senat; im Monat darauf ging Lech Kaczyński als Sieger aus den Präsidentschaftswahlen hervor. Als Folge etablierte sich in Warschau eine Doppelspitze der PiS – bestehend aus dem von der Partei gestellten Präsidenten und einem PiS-geführten Kabinett. Als Premierminister amtierte zunächst der Pragmatiker Kazimierz Marcinkiewicz, ab Juli 2006 dann Jarosław Kaczyński.³³

Ziel der PiS war der Aufbau einer neuen, der »Vierten« Republik. Nach Ansicht der Partei war die Dritte Republik als fauler Kompromiss bei den Verhandlungen am Runden Tisch während der Wendezeit entstanden – ein »postkommunistisches Monstrum«. Die Vierte Republik war also vor allem als Gegenprojekt zum 1989 entstandenen Staat gedacht, den die PiS als von mächtigen Ex-Nomenklatura-Seilschaften beherrschtes und von Korruption und anderen »Pathologien« zersetztes Gemeinwesen betrachtete. Die neue Republik sollte durch eine moralische Revolution, die »Reparatur« (*naprawa*) und »Gesundung« (*sanacja*) des Staates und eine radikale »Entkommunisierung« geschaffen werden. Auszeichnen sollte sie sich durch

³¹ Vgl. Susanne Frölich-Steffen/Lars Rensmann, »Populistische Regierungsparteien in Ost- und Westeuropa. Vergleichende Perspektiven der politikwissenschaftlichen Forschung«, in: dies. (Hg.), *Populismus an der Macht: Entwicklung und Performanz populistischer Regierungsparteien in Ost- und Westeuropa*, Wien 2005, S. 3–34 (19–24).

³² Hartleb, *Rechts- und Linkspopulismus* [wie Fn. 15], S. 74.

³³ Die erste Regierung der PiS, die von Marcinkiewicz geführt wurde, amtierte zunächst als Minderheitsregierung. Sie war mit den Stimmen von PiS, LPR, Samoobrona und der Bauernpartei PSL gewählt worden. Ab Mai 2006 konnte sich Marcinkiewicz auf eine Koalition aus PiS, Samoobrona, LPR und einer Gruppe abtrünniger LPR-Abgeordneten stützen. Auf diesem Bündnis basierte auch die Regierung von Jarosław Kaczyński. Die Zusammenarbeit der drei Parteien hielt faktisch bis zum August 2007.

eine solidarische Wirtschafts- und Sozialpolitik, eine Aufwertung des historischen Bewusstseins und eine patriotische Außenpolitik.

Die Regierungspraxis der PiS ließ erkennen, dass die Kaczyńskis sich tatsächlich zielstrebig an den Aufbau der Vierten Republik machten. Sie betrieben eine Politik der stetigen Machtexpansion, wobei sie vor allem die Justiz, die Medien, das Bildungswesen und strategische Segmente der Wirtschaft im Visier hatten. Was den ökonomischen Sektor angeht, versuchte die PiS-Administration ihren Einfluss durch personalpolitische Maßnahmen etwa in der Energiebranche oder im Finanzwesen zu sichern. Langfristiges Ziel war es, nationale Champions aufzubauen. Für Präsident Lech Kaczyński hatten (und haben) Unternehmen wie die Bank PKO BP, die Mineralölkonzerne PKN Orlen und Lotos oder der Kupferproduzent KGHM die Aufgabe, durch Expansion »die Position des polnischen Staates in Europa« zu stärken.³⁴ In der Anfangsphase der PiS-Regierungen gab es Konflikte mit der Führung der Zentralbank unter ihrem Präsidenten Leszek Balcerowicz – die PiS rügte nicht nur dessen stringente Geldpolitik, sondern wollte offensichtlich auch die Unabhängigkeit der Notenbank einschränken.³⁵

Im Bereich der Innen-, Rechts- und Justizpolitik lagen die Kernanliegen der PiS. Die entsprechenden Themen hatte sich die Partei von Anfang an auf ihre Fahnen geschrieben. Bereits als Justizminister und als Bürgermeister von Warschau hatte Lech Kaczyński einen konsequenten Law-and-Order-Kurs verfolgt und eine härtere Gangart bei der Ahndung von Verbrechen angemahnt. Weiter verstärkt wurde diese Haltung durch das Bemühen um Dekommunisierung und die Zerschlagung korrupter Netzwerke. Es verwunderte daher wenig, dass die PiS-Regierung die Einrichtung einer zentralen Anti-Korruptions-Behörde zu einem ihrer Leuchtturmprojekte machte. Ebenso vorhersehbar war, dass die Partei die Geheimdienststrukturen des Militärs auflösen und neu aufbauen würde, da man diesen eine Schlüsselrolle bei den Aktivitäten ex-kommunistischer Seilschaften zuschrieb und sie für kriminelle Machenschaften verantwortlich machte.³⁶

³⁴ »A dobro Polski?« [Und das Wohl Polens?], Interview mit Staatspräsident Lech Kaczyński für das erste Programm des öffentlichen polnischen Fernsehens TVP 1, 4.1.2007, <www.prezydent.pl/x.node?id=7542974>.

³⁵ Dieser Konflikt entschärfte sich, als Anfang 2007 – nach Ablauf von Balcerowiczs Amtszeit – der PiS-nahe Sławomir Skrzypek zum Notenbankchef ernannt wurde.

³⁶ Dementsprechend wurde der Militärgeheimdienst WSI im Herbst 2006 zerschlagen; stattdessen schuf man eine

Überdies wurde auch die Lustrations- und Dekommunisierungspolitik forciert. Wie ernst es der PiS-Führung mit diesem Vorhaben war, zeigte die Auseinandersetzung um die Vergangenheit von Stanisław Wielgus, der im Januar 2007 Erzbischof von Warschau werden sollte. Aufgrund des Vorwurfs, in den siebziger Jahren mit der kommunistischen Staatssicherheit kooperiert zu haben, konnte er das Amt nicht antreten. Obwohl sich in einem wichtigen Teil der PiS-Anhängerschaft Widerstand gegen Wielgus' Amtsverzicht und generell gegen die Lustration von Kirchenführern regte (etwa bei Radio Maryja und dessen Umfeld), blieb die Kaczyński-Partei in dieser Sache entschlossen. Angeblich intervenierte Präsident Lech Kaczyński sogar beim Vatikan, um eine Abberufung des umstrittenen Erzbischofs – der die kanonische Amtseinführung bereits absolviert hatte – zu erreichen.³⁷ Zudem brachte die PiS eine Novelle des Lustrationsgesetzes auf den Weg, die unter anderem eine Ausweitung des auf frühere Geheimdienstkontakte zu prüfenden Personenkreises vorsah. Wesentliche Teile des Gesetzes wurden jedoch vom Verfassungsgericht aufgehoben.

Besonderes Engagement zeigte die PiS-Administration in Sachen Kultur und Bildung. Dabei ging es um öffentlichkeitswirksame Einzelprojekte, wie die Gründung eines Museums zur Geschichte Polens, aber auch um Vorstöße mit gesellschaftlicher Breitenwirkung. Das Ministerium für Kultur und Nationales Erbe (letzteres ein Zusatz aus der PiS-Ära) lancierte das Programm »Patriotismus von morgen«, das Initiativen zu Themen der polnischen Geschichte finanzieren sollte. Ziel war, einen »staatsbürgerlichen, spontanen und authentischen Patriotismus von unten« zu kreieren.³⁸ LPR-Chef Roman Giertych, für das Schulwesen zuständiger Minister und überdies Vizepremier, kündigte an, das Unterrichtsfach »Patriotische Erziehung« einzuführen;³⁹ später änderte er seine Pläne und sprach vom Fach »Polnische Geschichte«. Diese und andere Maßnahmen waren Bestandteil einer neuen Geschichts-

Abwehr- und eine Aufklärungsstruktur (SKW und SWW).

³⁷ »Prezydent interweniował u papieża ws. Wielgusa?« [Intervenierte der Präsident beim Papst in der Sache Wielgus?], *gazeta.pl*, 8.1.2007, <www.gazeta.pl>.

³⁸ So Minister Kazimierz Michał Ujazdowski in einem Artikel für die katholische Wochenzeitung *Gość Niedzielny*, zitiert nach: »Patriotyzm wczoraj« [Patriotismus von gestern], in: *Gazeta Wyborcza*, 26.9.2006.

³⁹ »Giertych: »wychowanie patriotyczne« do szkół« [Giertych: »Patriotische Erziehung« in die Schulen], in: *Gazeta Wyborcza*, 6.6.2006.

politik, die das Bewusstsein für die Vergangenheit des Landes stärken sollte.

Ein früher gezielter Schritt zur Einflussssicherung in den Medien war die noch Ende 2005 erfolgte Änderung des Gesetzes über den Landesrat für Rundfunk und Fernsehen (KRRiT). Sie ermöglichte es der – damals noch inoffiziellen – Regierungskoalition, dieses wichtige Aufsichts- und Kontrollgremium mit ihr nahestehenden Vertretern zu besetzen. Darauf folgten Personalwechsel in den öffentlichen Medienanstalten. Nicht umgesetzt wurde indes die von der PiS aufgebrachte Idee eines »Nationalen Zentrums zum Monitoring der Medien«. Ein solche Einrichtung hätte etwa die Aufgabe gehabt, den finanziellen Hintergrund einzelner in der Medienbranche tätiger Firmen oder die politische Vergangenheit von Journalisten aufzuhellen.⁴⁰

Konfliktreich gestaltete sich das Verhältnis zwischen Exekutive und Judikative. Mehrfach stoppte der polnische Verfassungsgerichtshof Initiativen der Kaczyński-Partei oder schwächte sie zumindest ab. Er monierte das Nominierungsverfahren für den KRRiT, verwies die geplante Öffnung der Berufsverbände von Anwälten (der sogenannten Korporationen) ans Parlament zurück und erklärte, wie erwähnt, zahlreiche Bestimmungen des novellierten Lustrationsgesetzes für verfassungswidrig. Jarosław Kaczyński sprach davon, dass man angesichts solcher Urteile auch über die politische Rolle des Verfassungsgerichts diskutieren müsse. Den obersten Hütern der polnischen Rechtsordnung warf er vor, sie würden das »öffentliche und wirtschaftliche Leben pazifizieren«.⁴¹ Außerdem scheine bei den Richtern durch, dass sie mit der exkommunistischen Linksallianz verbunden seien. Die PiS-Führung beugte sich zwar den Urteilssprüchen des Gerichts, kündigte aber an, bei nächster Gelegenheit dessen personelle Zusammensetzung zu ändern.

Doch letztlich scheiterte die PiS als Regierungspartei. Angesichts zunehmender Eskapaden von LPR und Samoobrona trennte sie sich von ihren unzuverlässigen Koalitionspartnern, musste dann jedoch einsehen, dass eine Minderheitsregierung keine Zukunft hatte. Jarosław Kaczyński trat die Flucht nach vorn an und suchte einen Ausweg in Neuwahlen. Um der mittlerweile in den Umfragen klar führenden Bürger-

plattform entgegenzutreten, setzte die PiS nicht auf Ausgleich, sondern verschärfte ihren Polarisierungskurs weiter. Spektakulärstes Beispiel dafür war die Verhaftung von Ex-Innenminister Janusz Kaczmarek durch den Inlandsgeheimdienst; vorgeworfen wurden ihm Kontakte zu zwielichtigen Oligarchen. Mit solchen Aktionen konnte die Partei zwar bei ihrer eigenen Klientel punkten und außerdem die Anhänger von LPR und Samoobrona absorbieren; zugleich verprellte sie jedoch die letzten Reste gemäßigter Wähler, die noch mit ihr sympathisierten. Bei den Parlamentswahlen vom Herbst 2007 kam es zu einer massenhaften Mobilisierung zugunsten der PO.

Die PiS hatte abermals versucht, die Abstimmung zu einer Richtungsentscheidung zu machen. Genau darauf ließ sich die PO ein – ein geschickter Schachzug, denn anders als von der PiS erwartet, wünschte die große Mehrheit der polnischen Wählerschaft eine Rückkehr zur »Normalität«. Der Urnengang endete mit einer veritablen Schlappe für die Kaczyński-Partei: Die PO erhielt mehr als 41 Prozent, die PiS hingegen nur ein knappes Drittel der Stimmen – bei einer um 13 Prozentpunkte gestiegenen Wahlbeteiligung. Im Verein mit Präsident Lech Kaczyński agiert die PiS seit-her als harte Opposition gegen die neue Regierung der rechten Mitte, die aus Bürgerplattform und Bauernpartei gebildet wurde.

Slowakei: Ficos linksnationale Koalition

Als Robert Fico nach dem Wahlsieg seiner Smer im Jahr 2006 mit der SNS und der HZDS zusammenging, löste dies innerhalb und außerhalb der Slowakei große Skepsis aus. Insbesondere die Kooperation mit der nationalistischen und ungarnefeindlichen SNS brachte Fico viel Kritik und der Smer die vorübergehende Suspendierung ihrer (vorläufigen) Mitgliedschaft in der europäischen Sozialdemokratie ein.⁴² Fico ließ sich davon nicht beirren, schien er doch mit der schwachen und um Rehabilitierung ringenden HZDS sowie der isolierten SNS zwei bequeme Partner gefunden zu haben. Dennoch bemühte er sich angesichts der Reaktionen im In- und Ausland darum, Bedenken hinsichtlich des künftigen Koalitionskurses zu zerstreuen. In seiner Regierungserklärung konsta-

⁴⁰ »Narodowy Ośrodek Monitorowania Mediów pod znakiem zapytania« [Nationales Zentrum zum Medien-Monitoring fraglich], in: *Gazeta Wyborcza*, 2.3.2006.

⁴¹ »Kaczyńskiego potyczki z Trybunałem« [Kaczyńskis Wortgefechte mit dem Verfassungsgericht], in: *Rzeczpospolita*, 25.3.2006.

⁴² Diese Entscheidung wurde im Februar 2008 rückgängig gemacht, doch muss ein SPE-Kongress im Herbst 2009 definitiv über die Mitgliedschaft der Smer entscheiden. Bis dahin bleibt die Partei unter Beobachtung.

tierte er daher nicht nur eine »objektive und deutliche Notwendigkeit zur Veränderung«, sondern kündigte auch an, dass man überall dort auf Kontinuität mit der Vorgängerregierung setzen werde, wo dies zweckmäßig sei. So verfolge die Regierung in der Wirtschaftspolitik das Ziel, Wachstum und Effizienzsteigerung in Einklang zu bringen mit einem Ausbau der Beschäftigung, der Festigung des sozialen Zusammenhalts und einer Erhöhung des Lebensstandards, wie dies in den »europäischen Dokumenten« festgelegt sei. Außerdem werde man die weitere Vertiefung des europäischen Integrationsprozesses und die Konsolidierung der EU unterstützen.⁴³

Wurden diese Ankündigungen umgesetzt? Die ersten beiden Jahre der Regierung Fico haben gezeigt, dass es insbesondere in der Wirtschafts- und Finanzpolitik keine fundamentale Abkehr von den Reformen der zuvor amtierenden Regierung Dzurinda gab. Abgesehen von symbolischen Schritten wie der Abschaffung der Arztgebühren, einer Art 13. Monatszahlung für Rentner sowie des Stopps einiger umstrittener Privatisierungsvorhaben (wie etwa des Verkaufs des Flughafens Bratislava an ein Wiener Bieter-Konsortium) setzte die Smer-geführte Regierung wenig neue Akzente. Selbst die Flat-Tax blieb. Auch europapolitisch blieb Fico auf Kurs – mit den Stimmen der Regierungskoalition wurde der Lissabon-Vertrag ratifiziert, und dank einer weiterhin soliden Haushaltsführung konnte die Slowakei Anfang 2009 den Euro übernehmen.

Dennoch blieb nicht alles beim Alten. In der Außenpolitik etwa waren neue Töne zu vernehmen. So entwickelte Fico ein inniges Verhältnis zu Russland, kritisierte während der Kaukasus-Krise vom Sommer 2008 anfangs vornehmlich Georgien und nahm an einem Empfang der kubanischen Botschaft in Bratislava teil. Zu einer deutlichen Verschlechterung kam es in den Beziehungen zum Nachbarland Ungarn. Insbesondere die Ausfälle von SNS-Chef Ján Slota gegen die ungarische Minderheit und die Republik Ungarn führten immer wieder zu Verwerfungen zwischen beiden Ländern, aber auch zu einer neuen Vertrauenskrise zwischen der ethnisch-slowakischen Mehrheit und der ungarischen Gemeinschaft in der Slowakei.

Wenig zimperlich zeigte sich Fico im Umgang mit großen Firmen und Monopolen. Stromkonzerne und Gasversorger rügte er mehrfach für ihre Preispolitik.

Den ausländischen Anteilseignern des Gasunternehmens SPP – Ruhrgas und Gaz de France – legte Fico nahe, ihre Beteiligungen doch an den slowakischen Staat zurückzuverkaufen, sollten sie mit einer moderaten Preisgestaltung nicht einverstanden sein. Er schloss auch Gesetzesänderungen nicht aus, die den Staatsvertretern im SPP-Vorstand eine Vetomöglichkeit gegen Gaspreiserhöhungen geben würden.⁴⁴

Mit Argwohn blickte die Regierung Fico auch auf die Medien. Nicht von ungefähr setzte die Koalition etwa eine Neufassung des slowakischen Pressegesetzes durch. Dabei wurde nicht nur das – schon zuvor bestehende – Recht auf Gegendarstellung bei offensichtlicher Falschinformation, sondern auch ein neues »Recht auf Antwort« gesetzlich verankert. Dieses, so die Furcht vieler Kritiker, könnte bei extensiver Anwendung andere publizistische Inhalte verdrängen, da die jeweilige Reaktion an gleicher Stelle platziert werden muss wie der ursprüngliche Artikel. Die Gesetzesinitiative stieß nicht nur bei slowakischen Medienvertretern und Journalistenverbänden auf Ablehnung; auch aus dem Ausland und insbesondere von der OSZE wurden Vorbehalte angemeldet. Dennoch wurde das Gesetz, nur geringfügig verändert, Anfang April 2008 mit den Stimmen der Regierungskoalition angenommen.

Insgesamt zeigen die ersten beiden Regierungsjahre Ficos, dass die linksnationale Koalition keine Neuauflage der semiautoritären Praktiken aus der Mečiar-Ära bedeutet. Bislang wird das Regierungshandeln geprägt von Pragmatismus und klientelistischen Tendenzen in der Wirtschaftspolitik, Einzelmaßnahmen in der Sozialpolitik, einer unauffälligen Europapolitik sowie einer amerikakritischen und russlandfreundlichen Außen- und Sicherheitspolitik. Allerdings ist die politische Atmosphäre des Landes aufgeladen, weil die »etatistische, egalitäre, antikapitalistische, nationalistische und xenophobe Rhetorik«⁴⁵ der Regierung zugekommen hat. Überdies hat Fico in den letzten beiden Jahren seine ursprünglich um konkrete materielle Themen zentrierte Agenda durch eine Art ethnonational fundierte Geschichtspolitik ergänzt. Diese nimmt nicht nur auf Protagonisten der kommunistischen Periode positiv Bezug, sondern auch auf Vertreter des Nationalkatholizismus sowie die Gründer-

⁴³ »Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky«, Regierungserklärung der Regierung Fico, August 2006, <www.government.gov.sk/data/files/1900.pdf>.

⁴⁴ »Fico poslal oficiálne listy SPP, chce ich odkúpiť« [Fico schickte offiziell Briefe an die SPP, er möchte sie zurückkaufen], in: *Sme*, 17.10.2008.

⁴⁵ So Grigorij Mesežnikov, einer der führenden slowakischen Politologen; ders. u.a., »Slovakia«, in: ders. u.a. (Hg.), *Populist Politics and Liberal Democracy* [wie Fn. 19], S. 130.

väter der frühen slowakischen Staatlichkeit und der historischen Nationalbewegung des 19. Jahrhunderts. Damit, so Fico, wolle man das Bewusstsein der »slowakischen Zugehörigkeit« stärken – dieses könne als Schutzwall gegen die »Aktivitäten einer bestimmten Sorte von Abenteurern dienen, die die geistige Integrität der Slowakei zerschlagen«.⁴⁶

Auswirkungen: Pragmatismus oder Radikalisierung?

Die Beispiele der polnischen PiS- und der slowakischen Smer-Regierung zeigen, dass die Machtausübung durch populistische Gruppierungen recht unterschiedliche Folgen hat, wenn es um den konkreten Politikaustrag geht. Während die PiS auf eine konsequente Freund-Feind-Lagerbildung setzte und so etwas wie einen »kalten Bürgerkrieg« inszenierte, hat Ficos Partei bislang keine derartige Spaltungsstrategie angewandt. Ein entsprechendes Instrument hat Fico allerdings mit der »ungarischen Karte« zur Hand, auch wenn diese häufig nicht von ihm selbst, sondern von seinem nationalistischen Koalitionspartner gespielt wird. Der Versuch, Elemente einer linkspatriotischen Geschichtspolitik in Umlauf zu bringen, weist gleichzeitig darauf hin, dass die Smer im Thema »Nation« einen attraktiven Mobilisierungsfaktor sieht. Unterschiedliche Auswirkungen hat das Regierungshandeln populistischer Gruppierungen auch hinsichtlich einzelner Politikbereiche:

- ▶ In der *Außen- und Europapolitik* ergibt sich kein einheitliches Bild. Die PiS-Regierungen fielen durch eine demonstrativ an der Verteidigung nationaler Interessen orientierte Europapolitik auf; die Regierung Fico dagegen verhielt sich integrationsfreundlich. Während Polen sich in der Kaczyński-Ära stark an Washington ausrichtete und seine Beziehungen zu Moskau stagnieren ließ, verfolgte Fico einen US-kritischen und Russland gegenüber pragmatischen Kurs, der sich klar von dem seiner konservativen Vorgängerregierung unterschied. Anders als im Polen der Kaczyńskis, wo man stolz die »Wiedereroberung des Außenministeriums« verkündete, scheinen in Bratislava allerdings große Teile der Außen- und Europapolitik bis zu einem

gewissen Grad an den diplomatischen Apparat delegiert worden zu sein. Dies minderte das Risiko einer unprofessionellen und ideologisierten Außenpolitik. Insgesamt legen die Beispiele Polen und Slowakei – wie auch die Regierungspraxis populistischer Parteien in anderen Ländern – zumindest drei Schlussfolgerungen nahe. Erstens ist die Außenpolitik populistischer Regierungen weniger berechenbar; die Kontinuitätsbildung wird erschwert. Zweitens können sich die bilateralen Beziehungen der betreffenden Staaten auch zu Partnern in der EU rasch verschlechtern, wie etwa das deutsch-polnische oder das ungarisch-slowakische Verhältnis zeigen. Drittens können externe Akteure wie die USA oder Russland unter Umständen Sonderverhältnisse zu populistischen Regierungen aufbauen, wenn diese aus weltanschaulichen Gründen oder aufgrund wachsender Marginalisierung innerhalb der EU solche Beziehungen suchen.

- ▶ Frontalangriffe auf Grund- und Menschenrechte hat es bislang nicht gegeben; allerdings sind vor allem gesellschaftliche oder ethnische *Minderheiten* durch populistische Regierungen unter Druck geraten. So kam es seit Ficos Amtsantritt als Premierminister zu mehreren Auseinandersetzungen zwischen Regierung und ungarischer Minderheit in der Slowakei, die über verbale Attacken seitens der Regierungspartei SNS hinausgingen. Streitpunkte waren dabei angebliche Mittelkürzungen für die einzige ungarischsprachige Universität des Landes in Komárno, die Finanzierung von Projekten zur ungarischen Kultur oder die Bezeichnung von Ortsnamen in ungarischsprachigen Schulbüchern. In Polen wiederum waren es insbesondere die Äußerungen von LPR-Politikern über Homosexuelle bzw. entsprechende Aktivitäten des von der Partei geführten Bildungsministeriums, die Widerspruch hervorriefen.
- ▶ Spürbare Konsequenzen hat die populistische Regierungspraxis im Bereich der *Medien*. Zwar ist es in den meisten neuen Demokratien auch unter nichtpopulistischen Regierungen an der Tagesordnung, dass Führungskader und Redaktionspersonal der öffentlichen Medien aus politischen Gründen ausgewechselt werden. Im Falle der PiS gingen solche Maßnahmen allerdings auch mit einer Änderung der rechtlichen Rahmenbedingungen bei den Kontrollgremien einher. Nicht von ungefähr konstatierte etwa Freedom House, dass die deutlichste Rücknahme demokratischer Freiheiten

⁴⁶ »Fico oslávil Cyrila a Metoda na Devine a vyzýval k slovenskej spolupatričnosti« [Fico feierte Kyrill und Method auf der Burg Devin und rief zur Stärkung des slowakischen Zusammengehörigkeitsgefühls auf], Meldung der Nachrichtenagentur SITA, 5.7.2008, <www.pravda.sk>.

im Polen der PiS-Regierungen auf dem Gebiet der Medien stattfand.⁴⁷

- In der *Wirtschaftspolitik* zeigten sich zwei Tendenzen. Zum einen waren populistische Regierungen bestrebt, vor allem bei »strategisch« wichtigen Unternehmen eine weitgehende staatliche Kontrolle zu sichern bzw. deren Verkauf an ausländische Interessenten zu verhindern. Generell hat der Argwohn gegenüber Privatisierungen und insbesondere Beteiligungen von Auslandskapital zugenommen. Zum anderen haben populistisch dominierte Regierungen sich bemüht, ihnen nahestehendes Personal in Führungs- und Aufsichtsgremien von (halb-) staatlichen Firmen zu bringen, und so teilweise neue Patronagenetzwerke geschaffen. In Polen wurde überdies versucht, die Notenbank zu einer laxeren Geldpolitik zu bewegen. Eine rasche Einführung des Euro lehnte die PiS ab. Gleichwohl kam es zu keiner Kehrtwende in der Wirtschafts- oder Sozialpolitik. Selbst die Regierung Fico, die als soziale Alternative zu marktorientierten Reformern an die Macht gelangt war, legte keine teuren Wohlfahrtsprogramme auf und hielt den Staatshaushalt (allerdings gestützt auf eine gute Konjunktur) im Lot.
- Zumindest solange weiche Populisten regieren, ist es unwahrscheinlich, dass autoritäre Herrschaftsformen installiert werden und die *Demokratie* substantiellen Schaden nimmt. Die Erfahrungen mit den PiS-Regierungen zeigen allerdings, dass populistische Exekutiven eine Form von antagonistischer Demokratie etablieren können. Diese zeichnet sich durch einen stark polarisierten Politikstil aus, bei dem die Konkurrenz eher als Feind denn als Gegner empfunden wird. Hinzu kommt eine Tendenz zur Machtkonzentration in den Führungsinstanzen der Exekutive. Die Durchsetzung der eigenen Ziele wird durch Berufung auf das Majoritätsprinzip politischer Regelsetzung legitimiert; demgegenüber hat die konsensorientierte Entscheidungsregulierung zurückzutreten. Während die Prinzipien demokratischer Wahlen, Gewaltenteilung und Parlamentarismus, Rechtsstaatlichkeit und Grundrechte nicht angetastet werden, kann es durchaus zu partiellen Durchbrechungen der »liberalen Kunst der Separation« kommen: Wie die Kritik am Verfassungsgericht durch die Kaczyński-Zwillinge, die versuchte Einflussnahme auf Rah-

menbedingungen des polnischen Justizwesens oder das generelle Misstrauen populistischer Exekutiven gegenüber Nichtregierungsorganisationen zeigen, können die sensiblen Demarkationslinien zwischen Politik und Zivilgesellschaft, zwischen einzelnen Ebenen und Zweigen des Regierungshandelns und der Staatsgewalt, zwischen Staat und Wirtschaft zumindest punktuell überschritten werden.⁴⁸

⁴⁷ Freedom House, *Nations in Transit 2008. Country Report Poland*, <www.freedomhouse.org>.

⁴⁸ Vgl. dazu Grahame F. Thompson, »Toleration and the Art of International Governance: How Is It Possible to ›Live Together‹ in a Fragmenting International System?«, in: Jean Hillier/Emma Rooksby (Hg.), *Habitus: A Sense of Place*, Aldershot 2005, S. 83–108 (96f).

Welche Reaktion: Isolieren, tolerieren, involvieren?

Zwar wurden im einen oder anderen Fall populistische Parteien geschwächt und aus Regierungen oder sogar Parlamenten herausgewählt, doch schaffen es solche Gruppierungen immer wieder aufs Neue, beachtliche Erfolge zu erzielen. Die Faktoren und Rahmenbedingungen, die ihnen in der Vergangenheit Terraingewinne beschert haben, dürften auch in den nächsten Jahren wirkungsmächtig bleiben. Hinzu kommt, dass die weltweite Wirtschafts- und Finanzkrise, von der die Länder im östlichen Europa besonders hart getroffen werden, auch politische Auswirkungen zeitigen könnte. So werden rigide Sparprogramme die Einkommen von Transferempfängern wie Rentnern und Erwerbslosen sowie von Staatsbediensteten reduzieren. Der Wohlstand der neuen Mittelklassen, der vielfach durch nicht mehr bezahlbare Kredite in fremder Währung finanziert wurde, dürfte abschmelzen, und Teile dieser traditionell markt- und reformorientierten Gesellschaftsschichten könnten sich von ihren bisherigen politischen Favoriten in der Mitte des Parteienspektrums abwenden.

Die Präsenz populistischer Kräfte in Regierungen der neuen EU-Mitgliedsländer ist daher keineswegs ein ephemeres Phänomen. Nicht zuletzt wird sie auch Auswirkungen auf das Verhalten dieser Länder in der EU haben. So ist zumindest teilweise mit einer Verhärtung nationaler Standpunkte und einer Verkomplizierung von Ratsentscheidungen zu rechnen. Auch dürften im Einzelfall die Erwartungsverlässlichkeit populistisch regierter Länder und die bi- oder multilaterale Abstimmung von Verhandlungspositionen mit ihnen erschwert werden.

Konsequenzen können sich auch für die Entscheidungsfindung im Europäischen Parlament ergeben. Zwar waren dort radikale und populistische Parteien bislang eher randständig, und die Etablierung neuer Fraktionen etwa aus rechtspopulistischen Gruppierungen scheiterte unter anderem an nationalen Gegensätzen. Allerdings könnte eine Stärkung populistischer Parteien aus den neuen wie auch aus den alten EU-Staaten dazu führen, dass die Mehrheitsbildung für die moderaten Fraktionen erschwert bzw. die Tendenz zu großen Koalitionen gefördert wird. Sollten populistische oder semipopulistische Parteien in die etablierten Fraktionszusammenhänge eingebunden

werden, könnte dies wiederum deren Kohäsion beeinträchtigen.

Angesichts dessen werden die Partner der jungen Demokratien auch künftig gefordert sein, sich auf Situationen einzustellen, in denen populistische Gruppierungen direkt oder indirekt Einfluss auf die Politik ihrer Länder nehmen können. Bei der Frage nach dem Umgang mit populistisch regierten Mitgliedsländern muss allerdings differenziert werden. Je nachdem, wie die betreffende Regierungskoalition zusammengesetzt ist, welche Form von Populismus herrscht, wie pragmatisch und wandlungsbereit die Administration agiert, ist entweder eine härtere Gangart anzuschlagen oder ein eher dialogorientierter Ansatz zu wählen. Grundsätzlich sind drei verschiedene Strategien möglich: Populistisch dominierte Regierungen können isoliert, toleriert oder involviert werden.

► **Isolieren.** Diese Strategie sollte dann verfolgt werden, wenn es sich um Regierungen handelt, die an den Grundfesten von Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechten rütteln. Auf Ebene der EU sind für diesen Fall Maßnahmen vorgesehen, die bis zur Aussetzung von Mitgliedschaftsrechten reichen können (Artikel 7 EU-Vertrag). Bevor jedoch das »scharfe Schwert« EU-interner Sanktionen angewandt werden kann, muss aus gutem Grund ein kompliziertes Verfahren durchlaufen werden, bei dem unter anderem ein einstimmiger Beschluss der Staats- und Regierungschefs sowie eine qualifizierte Mehrheit im Europäischen Parlament erforderlich sind. Insbesondere muss eine »schwerwiegende und anhaltende Verletzung« der »Grundsätze der Freiheit, der Demokratie, der Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten sowie der Rechtsstaatlichkeit« vorliegen.⁴⁹ Mit dem Vertrag von Nizza wurde ein präventiver Mechanismus eingeführt,

⁴⁹ Die Kommission hat die Bedingungen für die Anwendbarkeit sowie die sachlichen Voraussetzungen für die Anwendung von Artikel 7 EU-Vertrag konkretisiert und operationalisiert. Siehe *Mitteilung der Kommission an den Rat und an das Europäische Parlament zu Artikel 7 des Vertrags über die Europäische Union. Wahrung und Förderung der Grundwerte der Europäischen Union*, Brüssel, 15.10.2003, KOM(2003) 606 endgültig, <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2003:0606:FIN:DE:DOC>>.

der es dem Rat erlaubt, bereits im Fall einer sich abzeichnenden Gefährdung von demokratischen Grundsätzen auf Basis einer Vier-Fünftel-Mehrheit Empfehlungen an einen Mitgliedstaat zu richten. Dieser abgestufte Interventionsmechanismus dient gleichsam als Ultima Ratio und dürfte in der Praxis nur in Extremfällen relevant werden – die notwendigen Zustimmungsschwellen sind schon allein deshalb nur schwer zu erreichen, weil es in der erweiterten EU eine wachsende Zahl von Mitgliedstaaten gibt, die sich als potentielle Adressaten solcher Maßnahmen sehen und daher gegen die Verhängung von Sanktionen eintreten. Praktikabler dürfte es daher sein, im bilateralen Umgang mit »Problemregierungen« konzertierte Aktionen von Mitgliedstaaten zu lancieren. Allerdings sollten Formen der bilateralen Isolierung und erst recht gemeinschaftliche Interventionen vorab einer gründlichen Folgenabschätzung unterzogen werden. Schließlich können solche Schritte auch zu einer innenpolitischen Aufwertung von Gruppierungen führen, deren Fehlverhalten geahndet werden soll.

- ▶ *Tolerieren.* Dieser Ansatz kombiniert Wachsamkeit mit einer Business-as-usual-Haltung. Er ist dann zu empfehlen, wenn es keine nachweisbaren Verstöße gegen Grundwerte und keine Hassrhetorik gegen Minderheiten, Nachbarländer oder internationale Akteure gibt. In diesem Fall sollten populistische Regierungen durchaus als normale Partner in der EU betrachtet werden, mit denen sachlich kooperiert wird. Ihre Initiativen sollte man jedoch nur nach eingehender Prüfung unterstützen, den diplomatischen und politischen Austausch mit ihnen bloß in gedämpfter Weise betreiben. Wichtig ist in jedem Fall, das innen- und außenpolitische Gebaren der betreffenden Regierungen aufmerksam zu beobachten.
- ▶ *Involvieren.* Insbesondere bei Parteien, die lediglich populistisch infiltriert sind, besteht die Möglichkeit, dass sie sich pragmatisieren, nachdem sie an die Macht gelangt sind. Beispiele dafür sind die Zarenpartei in Bulgarien, die zu einer mehr oder weniger kantenlosen liberalen Kraft mutierte, oder mit Einschränkungen die slowakische Smer, die wirtschafts-, außen- und europapolitisch weitgehend unspektakulär agiert. Gibt es Anzeichen für eine solche Flexibilisierung, sollten populistische Parteien bzw. populistisch geführte Regierungen von ihren internationalen Partnern aktiv eingebunden werden. In diesem Fall ist die Kommunikation

mit ihnen zu verstärken. Involvierung darf aber kein Selbstzweck sein, sondern sollte an Bedingungen geknüpft werden. Dazu gehört etwa ein Kooperationsverzicht der jeweiligen Parteien gegenüber extremistischen Kräften.

Jenseits dieser generellen Strategien sind einige praktische Maßnahmen denkbar, die im günstigsten Fall zu einer Eindämmung des Populismus im spezifischen politisch-gesellschaftlichen Kontext der neuen Mitgliedsländer beitragen können. Dabei sollte man berücksichtigen, dass die Erfolge populistischer Parteien in Ostmittel- und Südosteuropa im Kern durch ein Bedürfnis nach klar konturierten politischen Angeboten, nach neuen Eliten und nach besserem Regieren ermöglicht werden.

- ▶ Auch knapp zwei Jahrzehnte nach der Wende bleibt die Festigung von *Parteien* eine Herausforderung für demokratische Politik. Dies gilt umso mehr, als sich in den meisten Ländern der Region Parteien-demokratien herausgebildet haben, die ohne intakte Parteien bzw. Parteiensysteme unter Funktionsdefiziten leiden würden. Europäische Parteienverbünde, Partnerparteien sowie die vor Ort wirkenden parteinahen oder weltanschaulich geprägten Nichtregierungsorganisationen aus Westeuropa sind daher nach wie vor gefragt, durch ihr Engagement die programmatischen, personellen und organisatorischen Grundlagen der politischen Parteien und Gruppierungen im östlichen Teil des Kontinents zu stärken.
- ▶ Besonderes Augenmerk sollte dem systematischen Aufbau von professionellem parteipolitischen *Führungspersonal* geschenkt werden. Charismatische Anführer sind oftmals eine entscheidende Stärke populistischer Gruppierungen; dagegen erweist sich der Mangel an politikfeldbezogenem Sachverstand häufig als ihre Achillesferse. Deshalb gilt es, neue Elitenreservoirs für eine moderate Parteipolitik zu erschließen. Entsprechendes Personal ließe sich vor allem aus den lokalen und regionalen Selbstverwaltungen rekrutieren, die nach den Dezentralisierungsmaßnahmen der vergangenen Jahre immens an Bedeutung gewonnen haben.
- ▶ Die »liberalen« Parteien der demokratischen Rechten, der Linken und der Mitte haben im Laufe der Transformation ihre *inhaltlichen Konturen* vielfach eingebüßt, sofern sie überhaupt jemals ein echtes ideologisches Profil besaßen. In dieses Vakuum konnten populistische Bewegungen vorstoßen. Nicht zufällig sind in jenen Ländern, in denen sich inhaltlich und weltanschaulich verhältnismäßig

klar zu verortende Parteien herausgebildet haben (etwa in Slowenien oder der Tschechischen Republik), Erfolge populistischer Kräfte bislang weitgehend ausgeblieben. Auch in den übrigen Staaten der Region müssen die moderaten Parteien daher eine stetige Programmarbeit entwickeln und diese auch in konkrete Projekte übertragen. Zu den Schwerpunkten inhaltlicher Positionierung sollten nicht zuletzt jene Politikfelder gehören, die von Populisten erfolgreich besetzt worden sind – also Sozial- und Wohlfahrtspolitik, Daseinsfürsorge, Korruptionsbekämpfung und Verhinderung von *state capture*.⁵⁰

- Die Wahl der adäquaten Strategie im Umgang mit populistisch dominierten Regierungen erfordert ein möglichst umfassendes *Monitoring* der inneren Entwicklung von EU-Mitgliedstaaten. Ein wichtiger Baustein für ein solches Monitoring sollten die Berichte des Europarates zu Grundrechten und Demokratie sein. Im Rahmen interinstitutioneller Kooperation könnten die EU-Grundrechteagentur sowie Nichtregierungsorganisationen zu diesen Berichten beitragen.
- In den neuen Mitgliedsländern haben sich einige *Institutionen und Organisationen* als wichtige Faktoren zur Einhegung populistischer Regierungspolitik erwiesen. Dazu gehören insbesondere die Verfassungsgerichtsbarkeit und die Medien. Solche gesellschaftlichen Sperrklinken sollten gestärkt werden, indem etwa in der europäischen Öffentlichkeit akzentuiert über Rolle und Funktion von Verfassungsgerichten diskutiert wird. Was die Medienlandschaft angeht, wäre vor allem hinsichtlich des öffentlichen Rundfunks ein multilateraler Austausch darüber zu etablieren, wie Strukturen geschaffen werden können, die »robust« sind gegenüber Eingriffsversuchen der Politik.
- Zivilgesellschaftliche Strukturen und staatsbürgerliches Engagement sind in den meisten der neuen EU-Länder Ostmittel- und Südosteuropas schwächer ausgeprägt als in Westeuropa. Die Unterstützung von Nichtregierungsorganisationen und staatlichen Institutionen, die die Stärkung *bürgerschaftlich-politischer Partizipation* zum Ziel haben, sollte daher nach wie vor eine Priorität von Akteuren aus Partner-

staaten sein, die sich in den Nachtransformationsländern betätigen. Eine sinnvolle Maßnahme wäre hierbei der Aufbau von Strukturen nach dem Muster der deutschen Bundeszentrale bzw. der Landeszentralen für politische Bildung. Allerdings sollte man keine übertriebenen Hoffnungen in solche Projekte setzen. Mit der Herausforderung des Populismus wird sich die Europäische Union jedenfalls noch längere Zeit beschäftigen müssen.

⁵⁰ Damit ist eine Art Kolonialisierung des Staates durch zumeist wirtschaftliche Interessengruppen gemeint. In solchen Fällen können *Capture*-Akteure Regeln und rechtliche Rahmenbedingungen durch illegale Einflussnahme in ihrem Sinne mitgestalten.

Anhang

Tabelle 1

Sozialstruktur der Wählerschaft polnischer Parteien bei den Parlamentswahlen am 21. Oktober 2007 (in Prozent)

	Bürgerplattform	Recht und Gerechtigkeit	Linke und Demokraten	Polnische Bauernpartei
<i>Gemeindegröße (Einwohner)</i>				
Dörfer	31,2	38,5	8,9	15,0
< 50 000	45,8	30,0	12,9	7,0
51 000 – 200 000	48,4	27,4	15,9	4,3
201 000 – 500 000	52,5	27,2	14,4	2,8
> 500 000	57,1	25,6	11,7	2,5
<i>Bildung</i>				
elementar	27,4	44,0	9,2	10,5
Berufsausbildung	31,3	41,0	10,7	10,1
Mittelschule	44,2	30,9	12,8	7,9
Hochschule	55,1	23,2	12,7	6,0
<i>Alter</i>				
18–19	55,2	24,7	8,7	6,0
20–24	50,7	22,0	10,4	5,9
25–39	51,6	25,7	11,1	7,5
40–59	40,4	33,9	11,9	9,3
> 60	30,0	41,6	16,3	6,8

Quelle: PBS-exit-poll-Daten im Artikel von Andrzej Stankiewicz, »Pospolite Ruszenie«, in: *Newsweek*, 28.10.2007, zitiert nach: Aleks Szczerbiak, *The Birth of a Bi-polar Party System or a Referendum on a Polarising Government? The October 2007 Polish Parliamentary Election*, Sussex: Sussex European Institute, Januar 2008 (Working Paper Nr. 100), S. 17.

Tabelle 2

Ergebnisse slowakischer Parteien bei den Parlamentswahlen am 17. Juni 2006 nach Gemeindegröße (in Prozent)

<i>Gemeindegröße (Einwohner)</i>	Smer-SD	ES-HZDS	SNS	SDKÚ-DS
bis 199	34,2	11,0	11,0	10,1
200–499	31,0	10,2	11,5	10,2
500–999	29,8	10,4	11,8	11,1
1000–1999	29,3	10,5	13,1	11,5
2000–4999	29,6	10,0	13,2	12,5
5000–9999	28,5	8,1	12,1	14,5
10 000–19 999	30,1	8,0	11,8	18,4
20 000–49 999	31,5	8,0	11,7	19,2
50 000–99 999	30,9	8,2	12,8	25,5
Bratislava und Kaschau	22,4	5,9	7,7	36,0
landesweit	29,1	8,8	11,7	18,4

Quelle: Vladimír Krivý, »Voľby v roku 2006«, in: Miroslav Kollár u.a. (Hg.), *Slovensko 2006. Súhrnná správa o stave spoločnosti [Slowakei 2006. Jahresbericht über den Zustand der Gesellschaft]*, Bratislava 2007, S. 107–149 (119).

Tabelle 3

Sozialstruktur der Wählerschaft slowakischer Parteien bei den Parlamentswahlen am 17. Juni 2006 (in Prozent)

	<i>Smer-SD</i>	<i>SDKÚ-DS</i>	<i>SNS</i>	<i>SMK</i>	<i>ES-HZDS</i>	<i>KDH</i>	<i>KSS</i>
<i>Alter</i>							
Erstwähler	25,9	22,5	15,3	10,3	2,5	6,8	1,9
23–29	22,6	26,2	10,4	12,3	4,6	7,3	1,6
30–39	25,8	24,9	11,6	11,4	5,0	6,6	2,5
40–49	30,2	18,6	10,0	12,1	6,9	6,2	3,6
50–59	30,8	14,4	10,2	10,2	10,0	8,8	5,7
> 60	27,2	12,8	6,9	13,1	14,5	11,8	7,6
<i>Bildung</i>							
»Grundschule«/ Ausbildung	31,4	7,9	11,1	14,5	12,4	7,7	5,9
Abitur	28,3	20,9	10,8	11,0	6,2	7,4	3,6
Hochschule	20,2	33,5	7,5	8,3	4,7	10,2	2,7

Quelle: Oľga Gyárfášová, »Retrospektívny pohľad na volebné správanie« [Ein Blick zurück auf das Wahlverhalten], in: *Sme*, 10.8.2006, abrufbar unter <www.ivo.sk>.

Tabelle 4

Wahlergebnisse populistischer Parteien in ausgewählten neuen EU-Mitgliedstaaten
(jeweils bei den letzten zwei Parlamentswahlen, in Prozent)

<i>Land</i>	<i>Partei</i>	<i>Ausrichtung</i>	<i>Wahlergebnisse</i>	
Polen	Recht und Gerechtigkeit (PiS)	nationalkonservativ	27,0 (2005)	32,1 (2007)
	Samoobrona	agrарisch, sozialpopulistisch	11,4 (2005)	1,3 (2007)
	Liga der Polnischen Familien (LPR)	nationalkatholisch	8,4 (2005)	1,5 (2007)
Slowakei	Smer-SD	sozial-national	13,5 (2002)	29,1 (2006)
	Slowakische Nationalpartei (SNS)	nationalistisch	3,3 (2002)	11,7 (2006)
	Bewegung für eine demokratische Slowakei (ES-HZDS)	konservativ	19,5 (2002)	8,8 (2006)
	Kommunistische Partei der Slowakei (KSS)	kommunistisch, sozialpopulistisch	6,3 (2002)	3,9 (2006)
	Echte Nationalpartei (PSNS)	nationalistisch	3,7 (2002)	
	Bewegung für Demokratie (HZD)	national	3,3 (2002)	
Bulgarien	Nationale Vereinigung Ataka	nationalistisch	8,1 (2005)	
	Nationale Bewegung Simeon der Zweite (seit 2007 Nationale Bewegung für Stabilität und Fortschritt)	zunächst ohne klares Profil, heute gemäßigt und liberal	42,7 (2001)	21,8 (2005)
Estland	Zentrumspartei	moderat sozialpopulistisch	25,4 (2003)	26,1 (2007)
	Res Publica	liberal-zentristisch	24,6 (2003)	
Lettland	Neue Ära (JL)	konservativ, gegen Korruption	23,9 (2002)	16,4 (2006)
	Für Menschenrechte in einem Vereinten Lettland (PCTVL)	sozialpopulistisch	19,0 (2002)	6,0 (2006)
Litauen	Partei der Nationalen Wiederauferstehung (TPP)	ohne klares Profil	15,1 (2008)	
	Ordnung und Gerechtigkeit	national, Law and Order	11,4 (2002)	12,7 (2008)
	Arbeitspartei (DP)	gemäßigt sozialpopulistisch	28,4 (2004)	9,0 (2008)
	Volksunion	agrарisch	6,6 (2002)	3,8 (2008)

Tabelle 5

Umfragen in der Slowakei von 2002 bis 2007: Welches sind Ihrer Meinung nach die wichtigsten Probleme im Land? (Antworten in Prozent, Mehrfachnennungen möglich)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Lebensstandard, soziale Sicherheit	59	66	80	76	79	79
Arbeitslosigkeit	65	58	59	62	53	37
Gesundheitswesen	33	46	36	34	33	37
Moral, Korruption	31	28	22	29	24	25
Kriminalität, organisiertes Verbrechen	18	14	17	18	22	15
Wirtschaft, Privatisierung	21	21	16	13	10	12
Schulwesen	8	5	16	9	10	12
Politik, Demokratie	19	23	10	13	10	9
Wohnen	9	5	5	5	6	7
Ethnische Probleme	5	3	3	2	5	7

Quelle: Zora Bútorová/Oľga Gyárfášová, »Verejná mienka« [Öffentliche Meinung], in: Miroslav Kollár u.a. (Hg.), Slovensko 2007. Súhrnná správa o stave spoločnosti [Slowakei 2007. Jahresbericht über den Zustand der Gesellschaft], Bratislava 2008, S. 233–275 (241).

Tabelle 6

Umfrage in Polen von 2006: Welches sind Ihrer Meinung nach die wichtigsten Ziele und Aufgabenbereiche staatlichen Handelns? (Antworten in Prozent, Mehrfachnennungen möglich)

	sehr wichtig	wichtig	unwichtig
Arbeitslosigkeit, Beschäftigungspolitik	73	25	1
Kriminalitätsbekämpfung	72	27	0
Chancengleichheit im Gesundheitswesen	61	35	2
Chancengleichheit bei Arbeitsplatzsuche	60	36	2
Korruptionsbekämpfung	60	34	3
effektives, gebührenfreies Gesundheitssystem	59	37	2
effektive Gerichte	58	38	1

Quelle: CBOS, Najważniejsze cele działań państwa – postulaty i oceny, Komunikat z badań [Die wichtigsten Ziele staatlichen Handelns – Forderungen und Beurteilungen], Forschungsmitteilung des Meinungsforschungsinstituts CBOS, Nr. 4, Januar 2007, abrufbar unter <www.cbos.pl>.

Tabelle 7

Institutionenvertrauen der Bevölkerung (»tend to trust institution«) in den neuen EU-Mitgliedsländern (in Prozent)

Land	Parlament	Regierung	Parteien
Estland	36	56	15
Lettland	12	15	5
Litauen	12	17	7
Polen	16	26	7
Slowakei	34	37	13
Slowenien	31	31	k. A.
Tschechische Republik	16	21	11
Ungarn	15	13	9
Bulgarien	12	17	9
Rumänien	22	25	18
EU-27 gesamt	34	32	18

Quelle: Eurobarometer 69, Public Opinion in the European Union, First Results, Juni 2008 sowie nationale Berichte, <http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb69/eb69_en.htm>.

Abkürzungen

BSP	Bălgarska Socialističeska Partija / Bulgarische Sozialistische Partei	SLD	Sojusz Lewicy Demokratycznej / Demokratische Linksallianz (Polen)
DP	Darbo partija / Arbeitspartei (Litauen)	Smer-SD	Smer – sociálna demokracia / Die Richtung – Sozialdemokratie (Slowakei)
DPS	Dviženie za Prava i Svobodi / Bewegung für Rechte und Freiheiten (Bulgarien)	SMK	Strana maďarskej koalície / Partei der Ungarischen Koalition (Slowakei)
EVP	Europäische Volkspartei	SNS	Slovenská národná strana / Slowakische Nationalpartei
FIDESZ-MPSZ	Fiatal Demokraták Szövetsége – Magyar Polgári Szövetség / Bund Junger Demokraten – Ungarischer Bürgerbund	SPE	Sozialdemokratische Partei Europas
GERB	Graždani za Evropejsko Razvitie na Bălgaria / Bürger für eine europäische Entwicklung Bulgariens	TPP	Tautos prisikėlimo partija / Partei der Nationalen Wiederauferstehung (Litauen)
HZD	Hnutie za demokraciu / Bewegung für Demokratie (Slowakei)	ZRS	Združenie robotníkov Slovenska / Arbeitervereinigung der Slowakei
HZDS	siehe ES-HZDS		
JL	Jaunais Laiks / Neue Ära (Lettland)		
KDH	Kresťanskodemokratické hnutie / Christdemokratische Bewegung (Slowakei)		
KSČM	Komunistická strana Čech a Moravy / Kommunistische Partei Böhmens und Mährens (Tschechische Republik)		
KSS	Komunistická strana Slovenska / Kommunistische Partei der Slowakei		
LPG	Landwirtschaftliche Produktionsgenossenschaft		
LPR	Liga Polskich Rodzin / Liga der Polnischen Familien		
ES-HZDS	Ludová strana – Hnutie za demokratické Slovensko / Volkspartei – Bewegung für eine Demokratische Slowakei (bis 2003 nur HZDS)		
MIÉP	Magyar Igazság és Élet Pártja / Partei für ungarische Gerechtigkeit und Leben		
MSZP	Magyar Szocialista Párt / Ungarische Sozialistische Partei		
NDSV	Nacionalno dviženie za stabilnost i vāzhod / Nationale Bewegung für Stabilität und Fortschritt (bis 2007 Nationale Bewegung Simeon der Zweite) (Bulgarien)		
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa		
PCTVL	Par Cilvēka Tiesībām Vienotā Latvijā / Für Menschenrechte in einem Vereinten Lettland		
PiS	Prawo i Sprawiedliwość / Recht und Gerechtigkeit (Polen)		
PO	Platforma Obywatelska / Bürgerplattform (Polen)		
PRM	Partidul România Mare / Großrumänien-Partei		
PSL	Polskie Stronnictwo Ludowe / Polnische Volkspartei		
PSNS	Pravá Slovenská národná strana / Echte Slowakische Nationalpartei		
SDKÚ-DS	Slovenská demokratická a kresťanská únia – Demokratická strana / Slowakische Demokratische und Christliche Union – Demokratische Partei		
SDE	Strana demokratickej ľavice / Demokratische Linkspartei (Slowakei)		